

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1980-1981

25 NOVEMBER 1980

ONTWERP VAN DECREET

houdende eindregeling van de begroting van
de Culturele Zaken van de
Nederlandse Cultuurgemeenschap voor het begrotingsjaar 1976

VERSLAG

namens de Commissie voor de begroting
uitgebracht door de heer A. VANDENABEELE

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft op 18 november 1980 het ontwerp van decreet besproken houdende eindregeling van de begroting van de Culturele Zaken van de Nederlandse Cultuurgemeenschap voor het begrotingsjaar 1976.

Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: de heer R. Boel.

Vaste leden: de heren H. Weckx, W. Verleysen, L. Van den Brande, F. Cauwenberghs, Constant De Clercq, A. Vandenabeele, A. d'Alcantara, A. Van Nevel, J. Dupré, Guido Verhaegen, F. De Bondt, A. Lagae;
de heren A. Bogaerts, L. Danschutter, J. Mangelschots, J. Van Elewyck, L. Vanvelthoven;

de heren F. Boey, L. Pans, G. Sprockeels, F. Verberckmoes;

de heren W. Desaeyere, R. Maes.

Plaatsvervangers :

de heren A. Bourgeois, Walter Claeys, M. Olivier, L. Croux, mevr. G. Dielens, mevr. A. Rommel-Souvagie ;

de heer B. Cools, mevr. L. Detiège, H.L. Tobback;

de heren J. Buchmann, F. Colla;

de heer Raphaël Declercq.

Zie:

15-A (1980-1981)

— Nr. 1 : Ontwerp van decreet

17-A (1980-1981)

— Nr. 1: Rapport van het Rekenhof

De Minister van de Vlaamse Gemeenschap, Voorzitter van de Vlaamse Executieve, geeft hierbij volgende toelichting :

Artikel 29 van de wet van 28 juni 1963 voorziet dat de Minister van Financiën het wetsontwerp houdende **eindrege-**ling van de Begroting 1976 bij de Wetgevende Kamers moet indienen. Dit kan slechts gebeuren nadat de Vlaamse Raad zijn goedkeuring gehecht heeft aan het ontwerp van decreet houdende eindregeling van de begroting van de Culturele Zaken van de Nederlandse Cultuurgemeenschap voor het begrotingsjaar 1976. Uit de tabel B van het ontwerp blz. 11 blijkt dat tijdens dit jaar uitgaven gedaan werden boven de toegestane kredieten ten belope van 241 877 694 F. Ook deze kredietoverschrijdingen situeren zich vooral in het Kunstonderwijs waar de betalingen van de weddetoelagen gebeuren via het stelsel van de Vaste Uitgaven en als dusdanig niet onderworpen zijn aan het voorafgaand visum van het Rekenhof. Hier tegenover staan evenwel te annuleren kredieten ten belope van 294 550 980 F. Het detail per sector van deze definitief te annuleren kredieten kan men vinden in het rapport van het Rekenhof bij deze begrotingsrekening blz. 9, 2de laatste kolom. Uit de hiervoren geciteerde cijfers blijkt dat het jaar 1976 sluit met een batig saldo van 52 673 286 F. Vermits ook de dotatie voor het jaar 1976 in feite slechts een machtiging was tot het aangaan van uitgaven, komt dit zogezegde boni slechts ten goede aan de Nationale Schatkist. Vanaf 1980, dus vanaf dit **begrotings-**jaar, zal dit niet meer het geval zijn, vermits in het ontwerp van begroting voor de Vlaamse Gemeenschap, dat eerlang aan de goedkeuring van deze Raad zal worden voorgelegd, de automatische overdracht voorzien is van de op 31 december van het jaar in kwestie niet opgebruikte middelen.

Tot zover de Voorzitter van de Vlaamse Executieve.

Hierop reageert een lid met de bewering dat dit een verkeerde interpretatie is van artikel **59bis**, § 6 van de Grondwet waar overigens naar verwezen werd in de memorie van toelichting. Hij zegt dat de eindregeling van de begroting in deze Raad geen onderdeel mag zijn van de eindregeling van de Rijksbegroting. Als de dotatie gestemd is, beschikt de Raad zelf over zijn middelen. In dit geval is dit kennelijk niet zo en daarom loont het de moeite zich af te vragen hoeveel geld reeds verloren gegaan is ten **nadele** van de culturele autonomie als de som moest gemaakt worden van alle bedragen sedert 1971. Gewestdotaties mochten niet terugvloeien naar de nationale thesaurie.

De Minister verwijst naar de regels vervat in een nota over het begrip dotatie door zijn toenmalig kabinet van Financiën opgesteld (zie bijlage 1). Vanaf 1980 is de toestand gewijzigd door de wetten op de Staatshervorming van augustus 1980.

Een ander lid vraagt aandacht voor eigenaardige technieken zoals exemplatief op blz. 8-9 van het stuk **8-A** (rapport van het Rekenhof), waaruit blijkt dat in de sector landbouw uiteindelijk bijna zoveel (**14,4** miljoen) overgedragen wordt als oorspronkelijk beschikbaar was (**16,9** miljoen). Door overdrachten van vorig jaar en naar volgend jaar krijgt de uitvoerende macht een zeer grote vrijheid. Toch werden er uitgaven gedaan boven de voorziene kredieten en nog wel voor een bedrag van 241 miljoen F. Deze krijgen pas thans een wettelijke grondslag.

De normale regels van het budgetteren met inbegrip van annaliteit en specialiteit moeten meer geëerbiedigd worden. Moet de voetnoot op blz. 11 van het rapport van het Rekenhof misschien als een verzachtende omstandigheid begrepen worden ?

De Minister is akkoord met de gegrondheid van de opmerking over de overdrachten. Wat de laatste vraag van de interpellant betreft antwoordt hij dat de voetnoot slechts verwijst naar de uitvoering van de wet en dat de **overschrijdingen** vooral de sector onderwijs betreffen waar de uitgaven werden onderschat.

Een lid herinnert de regering aan haar belofte om de begroting 1980 onmiddellijk neer te leggen. Als de Minister deze belofte bevestigt zeggende dat de begroting reeds klaar ligt en vraagt dat de Vlaamse Raad zelf een bepaalde kalender zou respecteren, repliceert dat lid met de vraag hoe men praktisch gezien in december die begroting kan stemmen en dan vóór 1981 nog de nieuwe begroting.

Een ander lid stelt voor de begrotingen 1980 en 1981 samen te behandelen, maar dat kan niet omdat nieuwe initiatieven (1981) niet kunnen besproken worden samen met 12/12 die langs gebaande paden behandeld worden.

De artikelen alsmede het gehele ontwerp van decreet worden vervolgens goedgekeurd door negen leden, twee leden stemmen tegen en drie leden onthouden zich. Aldus is het ontwerp goedgekeurd.

De Verslaggever,

A. VANDENABEELE

De wvd. Voorzitter,

W. DESAEYERE

BIJLAGE

Betreft : Begrip „dotatie”.

Ingevolge art. 59bis, § 6 van de Grondwet bepaalt de wet het globaal krediet, dat ter beschikking wordt gesteld van elke cultuurraad, die de bestemming ervan bij decreet bepaalt.

Deze wet, die jaarlijks door Kamer en Senaat aangenomen wordt, wordt Begroting der Culturele Dotaties genoemd.

Twee begrippen in deze benaming kunnen tot verwarring leiden.

1. Begroting

Wanneer men van de begroting van een of ander departement spreekt doelt men op een onderdeel van de staatsbegroting, die onderworpen is aan de verschillende bepalingen voorkomend in de Grondwet en de Comptabiliteitswet (wet van 28 juni 1963), o.m. het principe van de eenjarigheid (art. 5: de Kredieten voor uitgaven beogen de sommen die de Staat zal verschuldigd zijn wegens verbintenissen ontstaan te zijnen laste tijdens het begrotingsjaar).

Ieder begroting omvat dus een reeks kredieten, in feite machtigingen tot het aangaan van uitgaven, die dan ook aangerekend moeten worden op de daartoe voorziene kredieten.

Bij de begroting der Culturele Dotaties is er slechts een globale machtiging voor de lopende uitgaven en een tweede voor de kapitaaluitgaven, opgedeeld in gesplitste en niet-gesplitste kredietmachtigingen.

Alhoewel de Grondwet slechts van „één globaal krediet” spreekt, moet deze opdeling gezien worden als een eerste uiting van het grondwettelijke principe van de „specialiteit” van de begroting (art. 116), een ander principe, waaraan de rijksbegrotingen moeten voldoen.

Op de begroting der Culturele Dotaties kan men evenwel geen uitgaven aanrekenen, m.a.w. het is geen begrotingsdocument zoals de andere departementale begrotingen.

Wel is het zo dat de Cultuurraden de door de Grondwet aangewezen begrotingsoverheden zijn, die het stemmen van begrotingsdecreten in hun bevoegdheid hebben, decreten, die weliswaar geplafonneerd worden door het per soort (lopende, gesplitste en niet-gesplitste kapitaalkredieten) door het nationale Parlement toegestane globale krediet.

2. Dotaties

Deze term dekt niet de traditionele notie van de „dotatie”, zoals deze gebruikt wordt in de wet houdende de begroting der Dotatiën, waaruit de Cultuurraad eveneens de kasmiddelen put die noodzakelijk zijn voor zijn eigen werking.

Het globaal krediet staat rechtstreeks in verhouding tot de omvang van de begrotingsmaterie die uit de bevoegdheden van het Parlement overgeheveld werd naar de Cultuurraad.

Overeenkomstig het woordgebruik van de Grondwetgever zal dit krediet alle aspecten mogen vertonen van de klassieke parlementaire begrotingsmachtiging, voor zover het eigene van de bevoegdheidsoverdracht naar de Cultuurraad niet in het gedrang komt. Zo zal dit krediet desnoods in diverse schijven mogen ter beschikking gesteld worden (cfr. voorlopige kredieten, bij kredieten).

De aangenomen gewoonte een cultuurbegroting per sector aan te nemen kan slechts de weergave zijn van de regeringsbezorgdheid om de begrotingsdecreten te verwezenlijken naar analogie met de nationale begrotingswetten, waarbij de organisatie van de ministeriële bevoegdheden ten aanzien van de materie meestal richtinggevend werkt.

In dit verband verwijs ik naar het rapport van het Rekenhof van 4 maart 1974, dat als bijlage II bij het verslag van 14 mei 1974 van de heer A. Bogaerts (nieuwe voorlopige kredieten 1974) Stuk 6-A (B.Z. 1974) nr. 2 gepubliceerd werd.

Ik citeer:

„In een andere gedachtengang moet worden uitgegaan van de overweging dat de culturele begrotingen, aangenomen per decreet, in hun opvatting moeten beantwoorden aan de basisregels van de wet op de rijkscomptabiliteit van 28 juni 1963 omdat de Cultuurraad, als door de Grondwet aangewezen begrotingsoverheid, machtiging verleent om uitgaven te doen overeenkomstig hetzelfde schema als het Parlement.

In dat verband moet het duidelijk zijn dat de machtigingen de sommen beogen die de Staat zal verschuldigd zijn wegens verbintenissen ontstaan te zijnen laste tijdens het begrotingsjaar (art. 5 van de wet van 28 juni 1963 — (2) — ; alleen in de gevallen bedoeld in artikel 6 van dezelfde wet (3) zal het krediet beantwoorden aan het uitsluitende criterium van de invorderbaarheid der uitgaven).

Dit onderscheid is essentieel. Op die wijze alleen behoudt de begroting haar karakter van werkelijke machtigingsakte voor de „facultatieve” uitgaven, terwijl voor de „verplichte” uitgaven ze herleid wordt tot een kalender dat de uitvoering opvangt van de wets- en reglementsbepalingen die reeds voorafgaandelijk rechten deden ontstaan, zonder dat daarvoor enige beslissing tot uitvoering van de begroting nodig is.

Zo beschouwd ligt het besluit voor de hand dat voor de eerste reeks uitgaven niet a priori kan beweerd worden dat de begroting zou onderschat zijn, en dat voor de tweede reeks de kredietaanvraag de voorafbeelding moet zijn van de toekomstige uitvoering van de wets- en reglementsbepalingen.

De geldigheid van die vaststelling zal in de loop van de uitvoering van de begroting bewaarheid of ontkracht worden in de mate dat aanpassingskredieten zullen moeten aangevraagd worden of de Regering haar toevlucht zal moeten nemen tot de toepassing van artikel 24 van de wet op de rijkscomptabiliteit (4).

Daarenboven past het een fenomeen te signaleren dat van die aard kan zijn dat sommige kredietonderschattingen verborgen worden. Het is immers zo dat bepaalde omschrijvingen van kredieten de aanrekening mogelijk maakt van uitgaven voor vorige begrotingsjaren, zodat in dat geval door het uitstellen van de uitgave het aanvragen van bijkredieten kan vermeden worden.

Ten slotte is het niet zonder belang, met verwijzing naar artikel 7 (5) van de comptabiliteitswet, te wijzen op de soepele overdrachtsregels die gelden voor de gesplitste kredieten (artikel 18, § 2 en § 3 — (6) —).”

Ook meer recent bij de bespreking van de begroting 1978 en de aanpassingsbladen 1977 (stuk 94 (1977-1978) nr. 1 van 10 april 1978) stelde het Rekenhof:

„De Cultuurraad kan, dit jaar, de bespreking van de deelbegrotingen aanvangen in omstandigheden die beter beantwoorden aan het beginsel van zijn exclusieve bestemmingsbevoegdheid. Behalve de vaststelling dat, zodoende, wordt vermeden dat het regime van de voorlopige kredieten zou bestendigd worden, biedt de huidige stand van de bestemmingsprocedure, voor de eerste maal sinds 1972, de mogelijkheid de aanpassingsdecreten te behandelen vóór de overeenkomstige aanpassing van het globaal krediet. In het bijzonder geval waarin voorgesteld wordt de kredieten van sommige begrotingsposten te verminderen is de voorafgaandelijke aanneming van het aanpassingsdecreet absoluut noodzakelijk vermits elke wijziging van de oorspronkelijke bestemming, inbegrepen het eventueel herbestemmen van overschotten van kredieten in plaats van het annuleren ervan, tot de prerogatieven van de Cultuurraad behoort.”

De conclusie is dus duidelijk :

Ook de begrotingsdecreten zijn onderworpen aan de comptabiliteitswetten.

Eventuele **afwijkingen** kunnen steeds voorzien worden binnen de begrotingswet , van de culturele dotaties, de zogenaamde begrotingsruiters”.

Momenteel bestaan er reeds verschillende dergelijke **afwijkingen** waarbij de kredietsaldi overgeheveld worden naar het volgend jaar en gevoegd bij de voor het volgende jaar voorziene kredieten. Ik citeer b.v. het Filmfonds, het fonds voor internationale Culturele betrekkingen.

Bovendien wens ik er ook op de wijzen dat de Cultuurraad door gebruik te maken van zijn bestemmingsbevoegdheid bij het bespreken van het bijblad, dat in feite ook een „correctie” is van de initiale begroting, eventuele kredietsaldi zoveel mogelijk kan vermijden.

Tot slot zou ik willen herhalen wat ik voor 14 dagen hier verklaarde, n.l. dat in de definitieve fase, als de gemeenschappen rechtspersoonlijkheid bekomen hebben, de dotaties „**middelen**” vertegenwoordigen, d.w.z. gelden die door het Rijk ter **beschikking** gesteld worden van de gemeenschappen.

Dit houdt ook in dat de gemeenschappen vanaf dat ogenblik gaan beschikken over een eigen thesaurie en zij een eigen rijksmiddelenbegroting zullen hebben, d.w.z. een begroting van ontvangsten waar de te ontvangen dotaties kunnen gestort worden naast allerlei andere inkomsten.

Het is alsdan normaal dat de saldi terugvloeien naar de eigen thesaurie. Ook andere ontvangsten, van fiscale oorsprong b.v., zullen dan geboekt worden in deze ontvangstenbegroting.
