

SENAT DE BELGIQUE BELGISCHE SENAAT

SESSION DE 1958-1959

SEANCE DU 12 MAI 1959

Projet de loi modifiant et complétant les lois
sur la comptabilité de l'Etat.

EXPOSE DES MOTIFS

CONSIDERATIONS GENERALES.

I. — INTRODUCTION.

MESDAMES, MESSIEURS,

1.

Depuis 1846, époque où le législateur a fixé les règles budgétaires et comptables qui, sans avoir subi de modifications importantes, régissent encore les finances publiques, le visage de l'Etat s'est profondément transformé.

En effet, sous la pression des graves secousses provoquées par les deux guerres mondiales et les crises économiques, l'Etat a été amené à jouer, parfois à son corps défendant, un rôle croissant dans le domaine économique, en tant qu'élément régulateur et organisateur, voire en tant qu'entrepreneur.

2.

Il se conçoit aisément, en raison de la souplesse que postulent la nature et l'efficacité de ces tâches, que l'enregistrement de leurs conséquences financières, et même de celles des tâches plus anciennes, eu égard à leur amplification, s'accommode mal de la rigidité des règles budgétaires classiques de l'annualité, de l'universalité, de l'unité de caisse, voire de la spécialité.

ZITTING 1958-1959

VERGADERING VAN 12 MEI 1959

Ontwerp van wet tot wijziging en aanvulling
van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMENE BESCHOUWINGEN.

I. — INLEIDING.

DAMES EN HEREN,

1.

Sedert de wetgever in 1846 de begrotings- en comptabiliteitsregels heeft vastgelegd die, zonder aanzienlijke wijzigingen te hebben ondergaan, nog immer de staatsfinanciën reglementeren, is het uitzicht van de Staat grondig gewijzigd geworden.

Onder de druk van de ernstige storingen teweegebracht door de wereldoorlogen en de economische crises werd de Staat er immers toe genoopt in het economisch gebeuren, soms tegen wil en dank, als regulerende en organische factor, ja, zelfs als ondernemer een steeds stijgende rol te spelen.

2.

Het is begrijpelijk dat, ter wille van de soepelheid die de aard en de doeltreffendheid van deze opdrachten vereisen, de inboeking van de financiële weerslag ervan en zelfs van die van de vroegere opdrachten, gelet op de uitbreiding er van, niet meer overeengebracht kan worden met de strakheid van de klassieke begrotingsregels van de eenjarigheid, de universaliteit, de kaseenheid, ja, zelfs van de specialiteit.

3.

D'autre part, les fonctions économiques et sociales de l'Etat obéissent à une force de décentralisation qui, si elle répond à d'inéluctables exigences, tend à morceler l'autorité, à transformer la souveraineté de l'Etat en une fragile suzeraineté sur des services décentralisés. Ceux-ci se multiplient aujourd'hui en marge de l'Etat et, par leur truchement, se manifestent les formes variées de son intervention.

S'il est possible et souhaitable de freiner la multiplication de ces services et même d'en diminuer le nombre, il est vain d'espérer en abolir l'existence. Mais on ne peut tolérer que l'autonomie qui leur est nécessaire conduise à l'anarchie. Il faut les soumettre à des règles qui permettent d'exercer sur eux un contrôle approprié, de mettre en cause la responsabilité de leurs dirigeants et de pouvoir mesurer les incidences réelles de leur gestion sur les finances publiques et l'économie générale (1).

4.

Enfin, un fait nouveau, d'une portée immense, est intervenu en 1957 : l'approbation, par les parlements des six pays de la « petite Europe », du Traité instituant la Communauté économique européenne (Marché commun) et du Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom). La création de ces communautés nouvelles, venues s'ajouter à la Communauté européenne du charbon et de l'acier (C.E.C.A.), existant depuis 1951, doit avoir, sur la vie politique, économique et sociale des pays membres, des répercussions profondes.

Le budget, qui traduit dans une large mesure l'importance et la nature de l'activité de l'autorité publique par rapport à l'économie nationale, ne manquera pas d'être affecté par cet événement historique, tant en ce qui concerne son contenu que sa forme, voire également sous l'angle des règles de gestion. Ceci constitue, est-il besoin de le souligner, une raison supplémentaire pour que notre code de finances publiques soit revu et adapté aux exigences de la vie économique contemporaine. Il importe, en effet, qu'au cours des négociations internationales qui s'engageront tôt ou tard au sujet d'un certain alignement de la comptabilité publique des pays membres des communautés européennes, nos représentants puissent affronter la discussion dans les meilleures conditions possibles.

(1) R. JACOMET, Contrôleur général de l'armée française. *L'adaptation du budget aux tâches de l'Etat moderne*, Public Finance, La Haye, n° 1, 1953, pp. 47 et 48.

3.

Anderzijds ondergaan de economische en sociale functies van de Staat een strekking tot dienstgewijze decentralisatie die, al beantwoordt ze ook aan onafwendbare behoeften, leidt tot een versnippering van het gezag, een omzetting van de Staatssouvereiniteit in een broze suzeriniteit over gedecentraliseerde diensten. Deze laatste vermenigvuldigen zich tegenwoordig naast de Staat en het is door hun toedoen dat de verschillende vormen van Staatstussenkomst geschieden.

Zo het mogelijk en wenselijk is de vermenigvuldiging van deze diensten tegen te gaan en zelfs het aantal er van te verminderen, is het toch ijdel de afschaffing ervan te verhoppen. Gedane zaken nemen geen keer. Doch men kan niet gedogen dat de autonomie die ze nodig hebben, tot anarchie zou voeren. Zij dienen onderworpen te worden aan regelen waardoor het mogelijk wordt er een passende controle op uit te oefenen, de verantwoordelijkheid van hun bestuurders in het gedrang te brengen en de werkelijke weerslag van hun beheer op de openbare financiën en op de algemene economie te bepalen (1).

4.

Tenslotte deed zich een nieuw feit van onmetelijke draagwijdte voor in 1957 : de goedkeuring, door de Parlementen van de zes landen van het kleine Europa, van het Verdrag tot oprichting van de Europese economische Gemeenschap (Euromarkt) en van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor de Kernenergie (Euratom). De oprichting van deze Gemeenschappen, naast de sedert 1951 bestaande Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (E.G.K.S.) moet op het politiek, economisch en sociaal leven van de lidstaten een diepgaande weerslag hebben.

De begroting, die in ruime mate het belang en de activiteit van de openbare macht ten aanzien van de nationale economie vertolkt, kan onmogelijk aan de invloed van deze historische gebeurtenis ontsnappen, zowel wat betreft de inhoud als de vorm ervan en zelfs ten aanzien van de beheersregels. Dit is, onnodig het te onderlijnen, een reden te meer om onze codex van de openbare financiën te herzien en aan te passen aan de eisen van het hedendaags economisch leven. Het is inderdaad nodig dat bij de toekomstige internationale onderhandelingen die vroeg of laat zullen aangegaan worden met het oog op een zekere gelijkgeschakeling van de openbare comptabiliteit van de lidstaten van de Europese Gemeenschappen, onze vertegenwoordigers onder de gunstigst mogelijke voorwaarden aan de besprekingen kunnen deelnemen.

(1) R. JACOMET, Controleur-generaal van het Franse leger : *L'adaptation du budget aux tâches de l'Etat moderne*, Public Finance, Den Haag, n° 1, 1953, blz. 47 en 48.

5.

Au regard de ces événements qui ont modifié profondément la structure de l'Etat, étendu son rôle, ses attributions et son influence, le monument que constituent les lois de 1846 régissant la comptabilité publique n'a guère été ébranlé.

Certes, quelques modifications ont été apportées au cours de son existence plus que centenaire, mais celles-ci n'ont jamais touché aux principes qui en étaient la base ; des lois, très rares et parfois incomplètes au regard de la science contemporaine des finances publiques, ont fixé quelques conceptions nouvelles, telle la loi du 20 juillet 1921 (1) instituant la comptabilité des dépenses engagées et celle, plus récente, du 16 mars 1954 (2) relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

6.

Déjà en 1936, le Centre d'études pour la réforme de l'Etat avait évoqué de nombreux problèmes ; certains ont été résolus par des arrêtés royaux organisant le Conseil supérieur des finances et l'Inspection des finances ; d'autres, par la présentation nouvelle des budgets ; mais combien n'ont pas reçu de solution ?

Depuis la guerre, les études ont été reprises et même amplifiées, sous l'impulsion, en Belgique, de l'Institut belge de finances publiques (Comptabilité publique et comptabilité nationale, 1954 ; Les entreprises d'Etat et la réforme de la comptabilité publique, 1955), ainsi que de l'Institut de sociologie Solvay (Premiers éléments d'une comptabilité nationale de la Belgique, 1953) et, à l'étranger, de l'Institut international de finances publiques (Le budget dans le cadre de l'économie nationale, 1949 ; L'adaptation de la comptabilité publique aux principes de la comptabilité nationale, 1955), des Nations-Unies (Structure des budgets et classification des comptes publics, 1951 ; Comptabilité publique et exécution du budget, 1952), ainsi que de l'Organisation européenne de coopération économique (Système normalisé de comptabilité nationale, 1952), etc...

Il convient aussi de rappeler les études remarquables publiées en France par la Commission de la réforme budgétaire placée sous la présidence de M. R. Jacomet, Contrôleur général de l'Armée.

(1) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.
(2) *Moniteur* du 24 mars 1954.

5.

Ten aanzien van deze gebeurtenissen die de structuur van het Staatsbestel grondig gewijzigd en zijn rol, bevoegdheden en invloed uitgebreid hebben, werd het monument, dat de wetten van 1846 op de openbare comptabiliteit uitmaken, praktisch niet aan het wankelen gebracht.

Wel werden er in de loop van zijn meer dan honderdjarig bestaan enkele wijzigingen aan toegebracht, doch nooit hebben zij aan de principes geraakt die er ten grondslag aan lagen ; door sommige zeer zeldzame en ten aanzien van de huidige wetenschap der openbare financiën soms onvolledige wetten, werden enkele nieuwe begrippen ingevoerd, zoals door de wet van 20 juli 1921 (1) tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde kredieten (vastgelegde uitgaven) en door de meer recente wet van 16 maart 1954 (2) betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

6.

Reeds in 1936 had het Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat tal van vraagstukken opgeworpen ; sommige er van werden opgelost door koninklijke besluiten tot inrichting van de Hoge Financieraad en de Inspectie van Financiën ; andere door de nieuwe voorstelling van de begrotingen ; doch hoeveel hebben geen oplossing gekregen ?

Sedert de oorlog werden de studies hernomen en zelfs verruimd inzonderheid onder de impuls van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën (Rijkscomptabiliteit en nationale comptabiliteit, 1954 ; De Staatsbedrijven en de hervorming van de Rijkscomptabiliteit, 1955) evenals van het Solvayinstituut voor sociologie (Premiers éléments d'une comptabilité nationale de la Belgique, 1953) en in het buitenland, van het Internationaal Instituut voor Openbare Financiën (De begroting in het kader van de nationale economie, 1949 ; De aanpassing van de Rijkscomptabiliteit aan de beginselen van de nationale comptabiliteit, 1955) van de Verenigde Naties (Structuur van de begrotingen en indeling van de publieke rekeningen, 1951 ; Rijkscomptabiliteit en uitvoering van de begroting, 1952) evenals van de Europese Organisatie voor Economische Samenwerking (Genormaliseerd stelsel van nationale comptabiliteit, 1952), enz...

Tenslotte past het de merkwaardige studiewerken te vernoemen die in Frankrijk gepubliceerd werden door de Commissie tot hervorming van de begroting, onder het voorzitterschap van de heer J. Jacomet, Controleur-generaal van het Leger.

(1) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.
(2) *Staatsblad* van 24 maart 1954.

7.

Tel est l'historique des circonstances qui amenèrent la création, par arrêté royal du 7 février 1955 (1), de la Commission de la réforme de la comptabilité publique dont les conclusions sont à la base du projet de loi modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

Le fait que cette Commission ait été placée sous la présidence de M. le Premier Président de la Cour des comptes témoigne du souci d'étudier la réforme dans le respect des prérogatives constitutionnelles des Chambres législatives en matière d'approbation et de contrôle des recettes et des dépenses de l'Etat.

C'est un agréable devoir pour le Gouvernement de saisir l'occasion du dépôt du présent projet de loi, pour exprimer ses plus vifs remerciements aux membres de la Commission, ainsi qu'aux divers fonctionnaires de la Cour des comptes, des départements ministériels et des organismes d'intérêt public qui ont collaboré à l'œuvre de réforme.

8.

Il avait tout d'abord été envisagé de soumettre un projet revisant l'ensemble de la loi du 15 mai 1846 (2) sur la comptabilité de l'Etat, voire de la loi du 29 octobre 1846 (3), relative à l'organisation de la Cour des comptes.

A l'expérience, il s'est avéré que ces deux textes fondamentaux portent sur des matières extrêmement variées, voire disparates, et qu'il était, dès lors, préférable d'aborder celles-ci séparément et successivement.

C'est pourquoi le projet a pour objet de modifier et de compléter un des volets seulement — quoique le plus important — de la loi du 15 mai 1846 (2), à savoir : celui qui traite du budget, de la comptabilité et de la reddition des comptes.

9.

Des projets ultérieurs porteront sur les autres matières. Il convient de signaler, à cet égard, que la Commission de la réforme de la comptabilité publique poursuit la mise au point des projets de réforme du statut du comptable public, des règles régissant les marchés de l'Etat ainsi que des dispositions relatives à la prescription des créances à charge ou au profit du Trésor et à la responsabilité des ordonnateurs délégués.

7.

Ziedaar de historiek van de feiten die er de Regering toe hebben aangezet bij koninklijk besluit van 7 februari 1955 (1) de Commissie tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit op te richten waarvan de conclusies tot grondslag liggen aan onderhavig ontwerp van wet tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Uit het feit dat het voorzitterschap van deze Commissie werd toevertrouwd aan de heer Eerste-Voorzitter van het Rekenhof blijkt de bezorgdheid om bij de voorgestelde hervorming de grondwettelijke voorrechten van de Wetgevende Kamers inzake goedkeuring en contrôle van de ontvangsten en uitgaven van de Staat te eerbiedigen.

Voor de Regering is het een aangename plicht, ter gelegenheid van de indiening van dit ontwerp van wet, de Commissie te bedanken evenals de ambtenaren van het Rekenhof, van de ministeriële departementen en van de instellingen van openbaar nut die bijgedragen hebben tot het hervormingswerk.

8.

Allereerst werd gedacht een ontwerp over te leggen waardoor het geheel van de wet van 15 mei 1846 (2) op de Rijkscomptabiliteit, ja zelfs van de wet van 29 oktober 1846 (3) op de inrichting van het Rekenhof, herzien werd.

De ondervinding heeft geleerd dat beide grondteksten zeer afwisselende, ja zelfs uiteenlopende onderwerpen behandelen en dat het dus wenselijk was ze afzonderlijk en achtereenvolgens aan te vatten.

Daarom strekt dit ontwerp ertoe een enkel van de facetten en wel het voornaamste, van de wet van 15 mei 1846 (2) te wijzigen en aan te vullen, zegge het gedeelte dat over de begroting, de comptabiliteit en de rekeningaflegging handelt.

9.

In latere ontwerpen zal het overige gedeelte behandeld worden. Er valt dienom trent op te merken dat de Commissie tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit de bijwerking van de ontwerpen tot hervorming van het statuut van de staatsrekenplichtige, van de regelen waardoor de Staatsovereenkomsten beheerst worden evenals van de bepalingen met betrekking tot de verjaring van de schuldvorderingen ten laste of ten bate van de Schatkist en tot de verantwoordelijkheid van de afgevaardigde ordonnateurs, doorvoert.

(1) *Moniteur* du 10 février 1955.

(2) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(3) *Moniteur* du 1^{er} novembre 1846.

(1) *Staatsblad* van 10 februari 1955.

(2) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(3) Franse tekst : *Staatsblad* van 1 november 1846.

10.

Si donc, à certains égards, le projet de loi sous revue poursuit des objectifs plus limités que la loi du 15 mai 1846 (1), il est, par contre, plus complet.

On verra, en effet, qu'il vise à l'établissement d'un statut *sui generis* pour les services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique et ayant un caractère industriel ou commercial, statut que la loi du 15 mai 1846 (1) avait certes prévu et même annoncé expressément, mais qui, en réalité, n'a jamais vu le jour.

Le projet tend aussi à combler une autre lacune de notre code de finances publiques en fixant les règles fondamentales qui doivent régir les services de l'Etat non davantage dotés de la personnalité juridique mais qui bénéficient déjà d'une certaine autonomie de gestion. On constatera que cette dernière mesure, ainsi que d'autres qui seront commentées plus loin, ouvrent la voie à une réforme du budget des recettes et des dépenses pour ordre, dans le sens des vues exprimées depuis plusieurs années par les Commissions compétentes du Parlement.

II. — GRANDES LIGNES DE LA REFORME.

A. Aménagement des grands principes du droit budgétaire.

11.

Toutes les dispositions du projet de loi gravitent autour d'un certain nombre de principes fondamentaux du droit budgétaire, principes qui ont dû être précisés, aménagés et complétés pour s'adapter aux exigences de la structure de plus en plus complexe de l'Etat et de ses attributions sans cesse croissantes et diversifiées.

Ces principes sont ceux de l'universalité et de l'unité du budget, de l'annualité, de la publicité, de la non-affectation des recettes et de l'unité de caisse et, enfin, du contrôle de la Cour des comptes.

1. Unité et universalité budgétaires.

12

L'extension considérable du rôle de l'Etat et l'impossibilité dans laquelle celui-ci s'est trouvé d'assumer toutes les nouvelles tâches en observant strictement les principes traditionnels du droit budgétaire, peu adaptés aux nécessités de la vie moderne, ont éterné les règles de l'universalité et de l'unité budgétaires en même temps, d'ailleurs, qu'elles ont ébranlé la structure unitaire de l'Etat lui-même.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

10.

Zo dus onderhavig ontwerp van wet, onder zekere opzichten, meer beperkte oogmerken nastreeft dan de wet van 15 mei 1846 (1) mag het anderzijds op meer volledigheid bogen.

Zoals immers verder blijkt, strekt het ertoe een rechtsregeling *sui generis* te vestigen voor de Staatsdiensten zonder rechtspersoonlijkheid en met industrieel of commercieel karakter, welke rechtsregeling weliswaar door de wet van 15 mei 1846 (1) voorzien en zelfs uitdrukkelijk aangekondigd werd doch die in feite nooit het licht zag.

Dit ontwerp wil tevens een tweede leemte van ons wetboek van openbare financiën aanvullen door de hoofdregels te bepalen waaraan de Staatsdiensten, eveneens zonder rechtspersoonlijkheid maar met een zekere beheersautonomie, onderworpen moeten worden. Men zal zien dat deze maatregel evenals andere die verder toegelicht worden de weg effenen voor een hervorming van de begroting van de ontvangsten en uitgaven voor orde, in de zin van de sedert verschillende jaren door de bevoegde parlementaire commissies uitgedrukte wensen.

II. — GROTE TREKKEN VAN DE HERVORMING.

A. Aanpassing van de grote principes van het begrotingsrecht.

11.

Alle bepalingen van het ontwerp van wet staan in verband met een zeker aantal grondbeginselen van het begrotingsrecht, welke beginselen dienden omschreven, veranderd en aangevuld om ze aan te passen aan de eisen van de meer en meer ingewikkelde structuur van de Staat en van zijn steeds stijgende en uiteenlopende bevoegdheden.

Deze beginselen zijn die van de eenheid en van de algemeenheid van de begroting, van de eenjarigheid, van de openbaarheid, van de niet-bestemming der ontvangsten en van de kaseenheid en tenslotte van de controle van het Rekenhof.

1. Eenheid en algemeenheid van de begroting.

12

De aanzienlijke uitbreiding van de rol van de Staat en de onmogelijkheid waarin hij verkeerde om al de nieuwe opdrachten te vervullen zonder af te wijken van de traditionele principes van het begrotingsrecht, die weinig aangepast zijn aan de hedendaagse noodwendigheden, hebben de regels van de eenheid en van de universaliteit van de begroting ontzenuwd en trouwens meteen de eenheidsstructuur van de Staat zelf aangetast.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

13.

Le budget ne se conçoit plus, comme jadis, sous la forme d'un document unique portant sur l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat ; il est devenu indispensable de procéder à une « agglomération », d'une part, des divers budgets étatiques, d'autre part, des comptes publics. Cette « agglomération », dont les éléments doivent se juxtaposer harmonieusement, a pour objet de rassembler toutes les opérations de l'Etat quelles qu'elles soient et sous quelque forme qu'elles se présentent.

Certes, il peut apparaître que certaines opérations ne doivent pas nécessairement donner lieu à prévision budgétaire au sens classique, en raison de leur caractère difficilement prévisible. C'est le cas des opérations de trésorerie, d'une partie des opérations purement internes et de celles de certaines entreprises publiques particulièrement sensibles aux variations de la conjoncture. Toutefois, même si le regroupement budgétaire ne doit s'appliquer qu'aux recettes et aux dépenses incluses dans les divers budgets étatiques, il n'en reste pas moins qu'au stade des réalisations, en d'autres termes, des comptes, le principe de l'universalité doit gouverner toutes les recettes et dépenses de l'Etat.

14.

Il est, par ailleurs, nécessaire, pour maintenir le maximum d'ordre et de clarté à l'intérieur du budget et du compte général de l'Etat, d'organiser la répartition des dépenses et des recettes par affinité de nature, en sections homogènes aussi peu nombreuses que possible ; ces sections étant caractérisées chacune par un statut propre, c'est-à-dire par des modalités particulières d'application des principes fondamentaux de la doctrine budgétaire (1).

15.

Ces considérations ont amené le Gouvernement à vous soumettre un projet qui, au stade du budget, tend à présenter *séparément* et à faire régir par des règles budgétaires et comptables qui leur sont *propres*, les opérations :

- 1° des services d'administration générale de l'Etat ;
- 2° des entreprises d'Etat ;
- 3° des services de l'Etat à gestion séparée.

(1) Les aménagements apportés aux principes de l'unité et de l'universalité budgétaires, dans le sens indiqué dans les paragraphes qui précèdent, ont amené certains rapporteurs de la Commission française de la réforme budgétaire à proposer une modification de la dénomination de ces deux principes : le principe de l'unité deviendrait celui de l'uniformité ; le principe de l'universalité, celui de la totalité. Voir, notamment, le Rapport général sur la présentation du budget, par P. HERVIEU, Contrôleur général de l'Armée : *La réforme budgétaire*, tome I, Paris 1954, pp. 21 et suiv.

13.

De begroting wordt niet meer zoals voorheen opgevat onder de vorm van één enkel document dat al de Rijksontvangsten en -uitgaven bestrijkt ; het is onontbeerlijk tot een « agglomeratie » een-deels van de diverse Staatsbegrotingen en ander-deels vande publieke rekeningen over te gaan. Deze « agglomeratie », waarvan de bestanddelen een evenwichtig geheel moeten vormen, beoogt het verzamelen van gelijk welke verrichtingen van de Staat en onder welke vorm ook.

Wel kan blijken dat sommige verrichtingen niet noodzakelijk aanleiding moeten geven tot een begrotingsraming in de klassieke zin doordat ze bezwaarlijk voorzien kunnen worden. Zulks geldt voor de thesaurieverrichtingen, voor een gedeelte van de louter interne verrichtingen en voor de verrichtingen van sommige openbare bedrijven die bijzonder gevoelig zijn aan de conjunctuurschommelingen. Nochtans, zelfs al moet de budgetaire hergroepering slechts toepasselijk gemaakt worden op de ontvangsten en uitgaven van de diverse Staatsbegrotingen, toch dient in het stadium der verwezenlijkingen, met andere woorden, der rekeningen, het universaliteitsbeginsel alle ontvangsten en uitgaven van de Staat te beheersen.

14.

Om een maximum aan orde en klaarheid in de algemene begroting en de algemene rekening van de Staat te behouden, is het nodig de verdeling van de uitgaven en ontvangsten, volgens karakterverwantschap, in zo weinig talrijk mogelijke homogene secties te bewerkstelligen ; deze secties zijn elk door een eigen statuut gekenmerkt, d.w.z. door bijzondere toepassingsmodaliteiten van de grondbeginselen van de begrotingsleer (1).

15.

Deze overwegingen hebben de Regering ertoe geleid U een ontwerp over te leggen dat, op het stadium van de begroting, een aparte voorstelling en een onderwerping aan budgettaire en comptabele regels die hun *eigen* zijn nastreeft van de verrichtingen :

- 1° van de diensten van algemeen bestuur van de Staat ;
- 2° van de Staatsbedrijven ;
- 3° van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

(1) De wijzigingen aangebracht aan de begrotingsbeginsels van eenheid en universaliteit, in de zin van de voorgaande paragrafen, hebben sommige verslaggevers van de Franse commissie tot begrotingshervorming er toe gebracht een wijziging van de benaming van deze twee beginsels voor te stellen : het beginsel van de eenheid zou dat van de eenvormigheid worden ; het beginsel van de universaliteit dat van de totaliteit. Zie, inzonderheid het « Rapport général sur la présentation du budget » door P. HERVIEU, Contrôleur général de l'Armée : *La réforme budgétaire*, tome I, Paris 1954, blz. 21 en v.

16.

Par « entreprises d'Etat » on entend les services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique et ayant un caractère industriel, commercial ou financier, tels que l'Administration des Postes, l'Office des chèques et virements postaux, la Ligne des paquebots Ostende-Douvres, les services du *Moniteur belge* (n^{os} 167 et 168) ; par « services de l'Etat à gestion séparée », certains services qui, quoique non davantage dotés d'une personnalité juridique distincte de l'Etat, jouissent d'une gestion séparée, tels que les fonds culturels relevant du Ministère de l'Instruction publique, les colonies agricoles de bienfaisance, les dépôts de mendicité et les maisons de refuge de l'Etat ressortissant au Ministère de la Justice, les colonies et asiles d'aliénés dépendant du Ministère de la Santé publique et de la famille (n^{os} 223 et s.) ; par « services d'administration générale de l'Etat », enfin, on désigne les autres services ressortissant aux départements ministériels (n^o 100).

17.

Par contre, au stade de la reddition des comptes, les opérations des trois branches du budget seront reprises *dans un seul et même document*, à savoir : le compte général de l'Etat. Celui-ci reprendrait également, sous forme d'annexes, les comptes des organismes d'intérêt public dont les opérations doivent être justifiées, en vertu de la loi, à la Cour des comptes.

Par le compte général de l'Etat, qui contient les opérations des services d'administration générale de l'Etat, des entreprises d'Etat, des services de l'Etat à gestion séparée, et, enfin, sous forme d'annexes, celles des organismes d'intérêt public soumis au contrôle de la Cour des comptes, on ouvre une voie nouvelle, assise sur les principes de l'unité et de l'universalité budgétaires. C'est dire toute l'importance que présentera ce document : il sera, plus que jamais, le pivot de toute la comptabilité de l'Etat.

2. Annualité.

18.

Lorsque la règle de l'annualité est appliquée dans toute sa rigueur, les services publics ne peuvent engager des dépenses, passer des commandes à l'industrie et conclure des marchés que dans la limite des ressources financières disponibles au cours de l'exercice. Alors que les opérations de règlement des dépenses de travaux et de fournitures s'étalent sur plusieurs années, les crédits annuels sont, par définition, calculés pour couvrir seulement les dépenses venant à terme au cours de l'année.

16.

Door « Staatsbedrijven » wordt bedoeld de Staatsdiensten die geen rechtspersoonlijkheid genieten en met een industrieel, commercieel of financieel karakter, zoals het Bestuur der Posterijen en de Postcheckdienst, de Lijn der Paketboten Oostende-Dover, de diensten van het *Belgisch Staatsblad* (n^{os} 167 en 168) ; door « Staatsdiensten met afzonderlijk beheer » sommige diensten die, al hebben ze evenmin een van de Staat gescheiden rechtspersoonlijkheid, toch afzonderlijk beheerd worden, zoals de culturele fondsen ressorterende onder het Ministerie van Openbaar Onderwijs, de landbouwkolonies voor weldadigheid, de bedekrankzinnigengestichten en -kolonies afhangende ressorterende onder het Ministerie van Justitie, de krankzinnigengestichten- en kolonies afhangende van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin (n^{os} 223 en v.) ; door « diensten van algemeen bestuur van de Staat » tenslotte, worden de andere diensten die onder de ministeriële departementen ressorteren aangeduid (n^o 100).

17.

Daarentegen worden in het stadium van de rekeningaflegging de verrichtingen van de drie begrotingsonderdelen opgenomen in *één zelfde document* en wel : de algemene rekening van de Staat. Hierin zouden insgelijks de rekeningen van de instellingen van openbaar nut waarvan de verrichtingen krachtens de wet bij het Rekenhof dienen verantwoord, onder bijlagevorm worden opgenomen.

Door de algemene rekening van de Staat waarin de verrichtingen van de diensten van algemeen bestuur van de Staat, van de Staatsbedrijven en van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer en tenslotte, in bijlage, van de instellingen van openbaar nut onderworpen aan het toezicht van het Rekenhof, voorkomen, wordt een nieuwe weg gebaad, gegrondvest op de principes van de budgettaire eenheid en algemeenheid. Hieruit blijkt het grote belang van dit document dat meer dan ooit de spil van de hele Rijkscomptabiliteit vormt.

2. Eenjarigheid.

18.

Bij een strikte toepassing van de regel van de eenjarigheid, mogen de openbare diensten slechts uitgaven vastleggen, bestellingen aan de industrie overmaken en kopen sluiten binnen de perken van de in de loop van het dienstjaar beschikbare financiële middelen. Waar de verrichtingen tot regeling van de uitgaven voor werken en leveringen over verschillende jaren strekken, worden de jaarlijkse kredieten bij definitie, berekend om louter uitgaven te dekken die in de loop van het jaar vervallen. Zij

Ils ne peuvent donc permettre d'engager qu'une faible partie de la dépense totale des travaux et des fournitures. La fin de l'exercice amène le retrait de tout moyen financier et il faut attendre le budget suivant pour disposer de ressources nouvelles et passer de nouvelles commandes.

Un tel régime est une hérésie en matière industrielle, puisqu'il fait obstacle à toute prévision lointaine, qu'il interdit de passer des commandes globales ou simplement suivies, qu'il enlève aux entreprises toute certitude de pouvoir amortir leurs installations et leur outillage et de disposer, au moment voulu, des ressources financières nécessaires au règlement qu'entraînent ces commandes.

19.

Certains tempéraments ont été apportés à la règle stricte de l'annualité budgétaire par la loi du 15 mai 1846 (1) elle-même :

- a) faculté de contracter, en matière de travaux, pour une durée de cinq ans (article 19) ;
- b) report des allocations budgétaires grevées de droits en faveur de créanciers de l'Etat pour travaux adjugés et en cours d'exécution (article 30) ;
- c) recours à la technique des fonds spéciaux (article 31).

D'autres ont été appliqués depuis lors :

- a) recours à la technique des fonds budgétaires inscrits au budget des recettes et des dépenses pour ordre, grâce à une interprétation extensive des articles 24 et 31 de la loi du 15 mai 1846 (1) ;
- b) introduction dans le libellé même des articles budgétaires de crédits d'engagement — autorisant les dépenses nécessaires pour couvrir le coût intégral d'une entreprise ou d'un complexe d'entreprises de longue durée — se juxtaposant aux crédits de paiement sur lesquels porte le vote du Parlement ;
- c) insertion dans la loi de budget de « cavaliers budgétaires » (n° 104) autorisant le report automatique d'allocations budgétaires non consommées à la fin de l'année.

Toutes ces mesures, certes utiles en elles-mêmes, ont cependant eu pour conséquence de nuire à la clarté, à la précision, à l'uniformité dans la présentation des programmes de grands travaux,

laten dan ook slechts de vastlegging toe van een klein gedeelte van de totale uitgaven der werken en leveringen. Het einde van het dienstjaar brengt de intrekking van elk geldmiddel mee en er dient op de volgende begroting gewacht om over nieuwe geldmiddelen te beschikken om nieuwe bestellingen te plaatsen.

Dergelijk stelsel is een ketterij op industrieel gebied vermits het elke raming op lange termijn verhindert, het overmaken van globale of gewoonweg van geregelde bestellingen verbiedt en aan de bedrijven alle zekerheid ontnemt dat ze hun installaties en materieel zullen kunnen afschrijven en te bekwaamere tijd over de nodige geldmiddelen beschikken ter betaling van deze bestellingen.

19.

Er werden reeds zekere aanpassingen aan de strikte regel van de eenjarigheid van de begroting gebracht door de wet van 15 mei 1846 (1) zelf :

- a) bevoegdheid om inzake werken contracten aan te gaan voor een duur van vijf jaar (artikel 19) ;
- b) overdracht van de begrotingsposten bezwaard met rechten ten bate van schuldeisers van de Staat voor aanbestede en nog in uitvoering zijnde werken (artikel 30) ;
- c) toevlucht tot de techniek van de bijzondere fondsen (artikel 31).

Sedertdien werden er andere wijzigingen toegepast :

- a) toevlucht tot de techniek van de begrotingsfondsen uitgetrokken op de begroting voor ontvangsten en uitgaven voor orde, dank zij een verruimde interpretatie van de artikelen 24 en 31 van de wet van 15 mei 1846 ;
- b) inlassing in de tekst zelf van de begrotingsartikelen van vastleggingskredieten — tot machtiging van de nodige sommen om de integrale kosten te dekken van een langdurige onderneming of ondernemingencomplex — naast de betalingskredieten goedgestemd door het Parlement ;
- c) opneming in de begrotingswet van budgettaire bijbepalingen (« cavaliers budgétaires ») (n° 104) waardoor machtiging verleend wordt tot de automatische overdracht van de aan het einde van het jaar niet opgebruikte begrotingskredieten.

Al deze op zichzelf ongetwijfeld nuttige maatregelen hebben evenwel tot gevolg gehad de klaarheid, de duidelijkheid en de gelijkvormigheid bij de voorstelling van de programma's van grote wer-

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

sans nécessairement permettre leur exécution dans les meilleures conditions possibles.

20.

Sensible aux critiques qui avaient été exprimées à ce sujet, le Gouvernement de l'époque prépara, au cours de la session 1955-1956, une réforme profonde du budget extraordinaire et obtint son approbation par le Parlement.

Cette réforme repose sur les principes suivants :

- 1° élaboration et publication d'un programme général et permanent des investissements ;
- 2° approbation par le Parlement des crédits d'engagement, au même titre que des crédits de paiement ;
- 3° contrôle par la Cour des comptes des opérations effectuées à charge des crédits d'engagement ;
- 4° respect de la règle de l'annualité du budget par le vote annuel des crédits d'engagement comme des crédits de paiement ;
- 5° spécialité optimum des crédits : chaque complexe d'entreprises, chaque programme de travaux ou de fournitures constituant une entité distincte doit faire l'objet d'un article budgétaire et, si nécessaire, de lettres distincts ;
- 6° régime de comptabilité par gestion ;
- 7° faculté de report, par arrêté royal, au budget de l'année suivante, de la partie des crédits d'engagement et des crédits de paiement non utilisée en fin d'année ; les crédits reportés s'ajoutent aux crédits d'engagement ou de paiement prévus dans le budget de l'exercice suivant et relatifs au même objet.

21.

Cette nouvelle présentation permet de suivre, d'année en année, pour chaque article et lettre budgétaires, l'évolution des travaux de longue durée, depuis leur mise en chantier jusqu'à leur phase finale d'exécution.

Bien plus, les crédits d'engagement figurant dans des colonnes distinctes et non plus dans les libellés des articles, il est possible, par la comparaison des données fournies par les diverses colonnes, de se faire une idée plus exacte :

- a) des engagements contractés ;
- b) des engagements nouveaux dont l'autorisation est demandée ;

ken in het gedrang te brengen zonder noodzakelijkerwijze de uitvoering er van onder de best mogelijke omstandigheden te laten geschieden.

20.

Ingaande op de kritiek welke hierop werd geuit, heeft de toenmalige Regering tijdens de zitting 1955-1956 een grondige hervorming van de buitengewone begroting voorbereid die door het Parlement goedgekeurd werd.

Deze hervorming berust op volgende principes :

- 1° uitwerking en publicatie van een algemeen en vast investeringsplan ;
- 2° aanneming door het Parlement van de vastleggingskredieten evengoed als van de betalingskredieten ;
- 3° contrôle door het Rekenhof van de verrichtingen gedaan ten bezware van de vastleggingskredieten ;
- 4° inachtneming van de regel van de eenjarigheid van de begroting door de jaarlijkse stemming over de vastleggingskredieten evenals over de betalingskredieten ;
- 5° optimale specialiteit van de kredieten ; ieder geheel van ondernemingen, elk programma van werken of van leveringen, die een afzonderlijk geheel vormen, dient behandeld in een begrotingsartikel en desnoods in afzonderlijke litera's ;
- 6° comptabiliteit volgens het stelsel van beheer ;
- 7° bevoegdheid tot overdracht bij koninklijk besluit op de begroting van het volgende jaar, van het gedeelte der aan het einde van het jaar niet opgebruikte vastleggings- en betalingskredieten ; de overgedragen kredieten worden toegevoegd aan de vastleggings- of betalingskredieten voorzien in de begroting van het volgende dienstjaar met betrekking tot dezelfde aangelegenheid.

21.

Door deze nieuwe voorstelling wordt het mogelijk van jaar tot jaar voor elk begrotingsartikel en -lettera de evolutie van de grote werken te volgen van bij de aanvang tot aan het slotstadium van uitvoering ervan.

Meer nog, daar de vastleggingskredieten in de afzonderlijke kolommen en niet meer in de tekst van de artikelen voorkomen, is het mogelijk door de vergelijking van de gegevens van de diverse kolommen zich een juister idee te vormen :

- a) van de aangegane verbintenissen ;
- b) van de nieuwe kredieten waarvoor machtiging wordt gevraagd ;

c) des crédits ultérieurs qui resteront à accorder pour réaliser l'ensemble des programmes en cours d'exécution.

Non seulement cette structure nouvelle est de nature à projeter la clarté dans les budgets et les comptes des dépenses d'investissement, mais elle rend possible, en outre, par son rattachement à un programme général et permanent de travaux publics, la continuité des entreprises et l'exécution rationnelle d'un plan cohérent en matière d'investissements.

La réforme met, également, un terme au budget occulte que constituaient, en quelque sorte, les crédits reportés en exécution de l'article 30 de la loi sur la comptabilité de l'Etat ou des « cavaliers budgétaires » pris par dérogation au même article et insérés dans le corps de la loi du budget extraordinaire.

22.

L'instauration du mécanisme des crédits dissociés en crédits d'engagement et en crédits de paiement, avec report du disponible en fin d'année, a donné satisfaction tant au pouvoir législatif qu'au pouvoir exécutif. Dans ces conditions, le Gouvernement a estimé qu'il n'y avait aucune raison de ne pas introduire ce système dans le corps même des dispositions organiques de la loi sur la comptabilité de l'Etat.

Deux aménagements sont apportés à cette réforme :

1° Le Gouvernement a eu le souci de rechercher un texte qui laissât aux applications le maximum de souplesse. Il n'a pas voulu restreindre l'application du système des crédits dissociés aux seuls postes du budget des dépenses extraordinaires, comme c'est le cas dans le cadre de la réforme de 1956, car il peut être avantageux de l'utiliser au bénéfice de certains articles du budget ordinaire se rapportant à d'importants programmes de travaux ou de fournitures de biens ou de services, dont le délai d'exécution dépasse également la durée de l'année budgétaire. Il va sans dire qu'en raison de la nature du budget ordinaire, l'insertion de crédits dissociés dans celui-ci sera l'exception, la règle étant l'inscription de crédits simples.

2° Les crédits de paiement sont remplacés par des crédits d'ordonnancement, et ce pour des raisons expliquées ailleurs (n° 91).

23.

Pour les entreprises d'Etat, le système des crédits dissociés a été simplifié en ce sens qu'on renonce au report automatique des crédits d'enga-

c) van de latere kredieten die nog dienen toegekend om het geheel van de programma's in uitvoering tot stand te brengen.

Niet alleen kan deze nieuwe structuur klaarheid brengen in de begrotingen en rekeningen der buitengewone uitgaven doch daar ze vergezeld gaat van een algemeen en vast programma van openbare werken maakt ze meteen de continuïteit van de ondernemingen en de rationele uitvoering van een samenhangend plan inzake investeringen mogelijk.

Door de hervorming wordt tevens een einde gesteld aan de occulte begroting die de kredieten, overgedragen in uitvoering van artikel 30 van de wet op de Rijkscomptabiliteit, of de begrotingsbepalingen (« cavaliers budgétaires ») ontstaan in afwijking van hetzelfde artikel en opgenomen in de wet van de buitengewone begroting, feitelijk vormden.

22.

De invoering van het mechanisme van de splitting van de kredieten in vastleggings- en in betalingskredieten met overdracht van het aan het einde van het jaar beschikbaar bedrag heeft zowel aan de wetgevende als aan de uitvoerende macht bevrediging geschonken. De Regering heeft dan ook geoordeeld dat er generlei reden was om dit stelsel niet op te nemen in de tekst zelf van de organieke bepalingen van de wet op de Rijkscomptabiliteit.

Er werden twee wijzigingen toegebracht :

1° De Regering wenste een tekst die bij de toepassing de grootste soepelheid toeliet. Zij heeft de toepassing van het stelsel der gesplitste kredieten niet louter willen beperken tot de posten van de begroting voor buitengewone uitgaven, zoals het geval is in het bestek van de hervorming van 1956, want het kan voordelig gebruikt worden ten bate van sommige artikelen van de gewone begroting met betrekking tot werken of leveringen van goederen of diensten waarvan de uitvoeringstermijn tevens de duur van het begrotingsjaar te boven gaat. Natuurlijk zullen slechts bij uitzondering gesplitste kredieten in de gewone begroting ingelast worden wegens de aard zelf van deze begroting waarvan de regel de opnemings van enkelvoudige kredieten voorschrijft ;

2° de betalingskredieten worden vervangen door ordonnanceringskredieten en wel om elders uiteengezette redenen (n° 91).

23.

Voor de Staatsbedrijven werd het stelsel van de gesplitste kredieten in die zin vereenvoudigd dat aan de automatische overdracht van de aan het

gement et des crédits d'ordonnancement disponibles à la fin de l'année budgétaire.

24.

Une autre mesure, en vue d'assurer le respect de la règle de l'annualité, est encore introduite dans le projet : deux mois avant la date d'ouverture de l'année budgétaire, les dépenses de consommation nécessaires pour assurer la continuité du fonctionnement des services publics peuvent être engagées à charge des crédits du budget de l'année suivante. Cette disposition tend à légaliser des pratiques suivies depuis de longues années par certains départements ministériels, tel que celui de la Défense nationale.

3. *Publicité.*

25.

La publicité des budgets et des comptes est une des exigences fondamentales du régime démocratique.

Elle permet aux Chambres législatives et, d'une manière plus générale, à l'opinion publique, d'exercer un utile contrôle de la gestion gouvernementale ; elle assure la sincérité et l'exactitude des chiffres inscrits dans la comptabilité publique.

26.

Le projet de loi tend à renforcer le principe de la publicité sous un double aspect :

- en étendant la publication des données de la gestion budgétaire à des matières qui étaient restées jusqu'à présent dans l'ombre ;
- en accélérant la reddition des comptes.

Ce dernier point est capital, car combien de fois n'a-t-on pas fait remarquer que la publication tardive des comptes publics enlevait la plus grande partie de l'intérêt qu'ils présentent et minait l'efficacité du contrôle du Parlement sur la gestion gouvernementale.

27.

Sur le plan de l'extension de la publicité, il faut citer :

1° En matière de reports, la publication par arrêté royal, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année budgétaire :

- du montant des crédits disponibles au 31 décembre,

einde van het begrotingsjaar beschikbare vastlegings- en ordonnanceringskredieten wordt verzaakt.

24.

Daarenboven is nog een andere voorzorgsmaatregel, opdat de regel van de eenjarigheid zou geëerbiedigd worden, in het ontwerp te vinden : twee maanden vóór de datum van opening van het begrotingsjaar kunnen de consumptieuitgaven die de continuïteit in de werking van de openbare diensten waarborgen vastgelegd worden ten laste van de kredieten van de begroting van het volgende jaar. Deze bepaling strekt ertoe praktijken te legaliseren die sedert tal van jaren beoefend worden door sommige ministeriële departementen, zoals Landsverdediging bijvoorbeeld.

3. *Openbaarheid.*

25.

De openbaarheid van de begrotingen en rekeningen is één van de grondvereisten van het democratisch stelsel.

Hierdoor worden de Wetgevende Kamers en, meer algemeen, de openbare opinie in staat gesteld om een nuttige controle op de financiële Regeringspolitiek uit te oefenen ; zij waarborgt de oprechtheid en de juistheid van de in de publieke comptabiliteit opgenomen cijfers.

26.

Dit ontwerp van wet beoogt een versterking van het principe van de openbaarheid uit tweeërlei oogpunt :

- door de publicatie van de gegevens van het budgetair beheer te verruimen tot aangelegenheden die vooralsnog in het duister waren gebleven ;
- door de rekeningaflegging te bespoedigen.

Dit laatste punt is van kapitaal belang, want vaak werd opgemerkt dat, door de te late publicatie, de publieke rekeningen ruimschoots aan belang inboeten en de doeltreffendheid van de parlementaire controle op het Regeringsbeleid in het gedrang komt.

27.

Op het vlak van de verruiming van de openbaarheid dient vermeld :

1° Inzake overdrachten de publicatie bij koninklijk besluit binnen twee maand na het einde van het begrotingsjaar :

- van het bedrag der op 31 december beschikbare kredieten,

- du montant des crédits reportés,
- du montant des crédits à annuler.

Jusqu'à présent, sauf depuis 1956 en ce qui concerne les crédits du budget extraordinaire, les reports n'étaient entourés d'aucune publicité, ce qui a abouti à l'existence d'un véritable budget occulte.

2° La publication, soit en vertu des dispositions relatives aux entreprises d'Etat, soit en vertu de celles afférentes aux services de l'Etat à gestion séparée, tant du budget que des comptes d'un grand nombre de services dont les opérations ne sont reprises que d'une manière tout à fait fragmentaire dans le budget.

3° La publication, dans l'exposé général du budget, d'un rapport économique et d'un rapport financier destinés à éclairer les Chambres législatives et l'opinion publique sur l'incidence économique et financière de la gestion budgétaire (n^{os} 72 et s., et 117).

28.

Sur le plan de la réduction du délai de la publication des documents budgétaires, il faut citer la publication, avant le 30 avril de l'année suivante, de la situation générale du Trésor public au 31 décembre, accompagnée du compte provisoire de l'exécution du budget. Ainsi donc, quatre mois au plus tard après la fin de l'année budgétaire, les Chambres législatives disposeront d'un document qui retracera certains éléments essentiels de la gestion de l'année précédente.

4. *Non-affectation des recettes et unité de caisse.*

a) *Non-affectation des recettes.*

29.

La règle de la non-affectation des recettes implique que toutes les recettes constituent une masse dans laquelle sont prélevés les fonds nécessaires aux dépenses, sans qu'il soit possible de déterminer quelle recette particulière a permis de pourvoir à telle ou telle dépense.

Cette règle régit, en principe, le budget de l'Etat. Il y est dérogé cependant par l'article 24 de la loi du 15 mai 1846 (1), pour les opérations inscrites au budget pour ordre, et cette dérogation est reprise par l'article 3 du projet de loi, pour celles inscrites à la section particulière du budget.

- van het bedrag der overgedragen kredieten,
- van het bedrag der te annuleren kredieten.

Met uitzondering van de kredieten van de buitengewone begroting, sedert 1956, werd nimmer ruchtbaarheid aan de overdrachten gegeven wat uitliep op het bestaan van een echte occulte begroting.

2° De publicatie, ofwel krachtens de bepalingen betreffende de Staatsbedrijven ofwel krachtens deze betreffende de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer, zowel van de begroting als van de rekeningen van een groot aantal diensten waarvan de verrichtingen tot nu toe slechts heel fragmentarisch in de begroting voorkwamen.

3° De publicatie van een economisch en van een financieel verslag in de algemene toelichting tot de begroting om de Wetgevende Kamers en de openbare opinie in te lichten over de economische en financiële weerslag van het budgetair beheer (n^{os} 72 en volg. en 117).

28.

Op het vlak van de inkorting van de publicatietermijn van de begrotingsstukken dient verder de publicatie, vóór 30 april van het volgend jaar, vermeld van de algemene toestand van de Openbare Schatkist op 31 december, samen met een voorlopige rekening van de begrotingsuitvoering. Aldus zullen de Wetgevende Kamers uiterlijk vier maand na het afsluiten van het begrotingsjaar over een document beschikken waarin sommige hoofdbestanddelen van het begrotingsbeleid van het vorige jaar opnieuw doornomen worden.

4. *Niet-bestemming van de ontvangsten en eenheid van kas.*

a) *Niet-bestemming van de ontvangsten.*

29.

Door de regel van het niet bestemmen van de ontvangsten komen alle ontvangsten in een « pool » waaruit de nodige gelden geput worden voor de uitgaven zonder dat het mogelijk is uit te maken welke bijzondere ontvangst deze of gene uitgave heeft mogelijk gemaakt.

In principe beheerst deze regel de Rijksbegroting. Er wordt echter van afgeweken bij artikel 24 van de wet van 15 mei 1846 voor de verrichtingen op de begroting voor orde en deze afwijking wordt overgenomen door artikel 3 van dit ontwerp van wet voor de verrichtingen op de bijzondere begrotingssectie.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

30.

Le projet de loi étend le régime dérogatoire des recettes affectées à des dépenses déterminées aux opérations des entreprises d'Etat et à celles des services de l'Etat à gestion séparée. Ces services se caractérisent, en effet, par le fait que leurs recettes sont destinées, en principe, à couvrir leurs dépenses. Une telle gestion ne peut s'accommoder de la règle de la non-affectation des recettes.

b) *Unité de caisse.*

31.

En vertu de la règle de l'unité de caisse, qui est une conséquence de la non-affectation des recettes, une seule caisse centralise les fonds appartenant aux divers services et pourvoit à toutes les dépenses. Cette règle régit, en principe, toutes les opérations financières de l'Etat (articles 5, 7, 16 et 17 de la loi du 15 mai 1846 (1) -).

32.

Le projet de loi a délibérément négligé le problème d'une réforme des différentes modalités de paiement des dépenses de l'Etat, cette question devant, éventuellement, faire l'objet d'un projet ultérieur distinct (n° 9). L'instauration d'un statut spécial en faveur des entreprises d'Etat n'a cependant pas permis d'éluder ce point en ce qui les concerne. Il a paru nécessaire de leur accorder une autonomie financière assez poussée, se caractérisant par deux dispositions essentielles :

- la faculté donnée aux Ministres dont les entreprises d'Etat relèvent de contracter, d'accord avec le Ministre des Finances, des emprunts pour les besoins propres de celles-ci ;
- la création d'une trésorerie séparée pour les entreprises d'Etat.

Il est toutefois veillé, grâce à des prescriptions appropriées, à ce que l'autonomie financière des entreprises d'Etat ne puisse pas gêner l'action de la trésorerie générale de l'Etat.

33.

Enfin, le statut des services de l'Etat à gestion séparée, permet également l'octroi à ceux-ci d'une certaine autonomie financière.

5. *Contrôle de la Cour des comptes.*

34.

Le projet s'abstient autant que possible de modifier les dispositions relatives au contrôle de la

30.

Het ontwerp van wet verruimt het afwijkingsstelsel van de ontvangsten bestemd voor bepaalde uitgaven, tot de verrichtingen van de Staatsbedrijven en van de diensten met afzonderlijk beheer. Het is inderdaad een kenmerk van deze diensten dat hun ontvangsten principieel gedekt zijn door hun uitgaven. Dergelijk beheer strookt niet met de regel van de niet-bestemming der ontvangsten.

b) *Kaseenheid.*

31.

Krachtens de regel van de kaseenheid, voortvloeiende uit de niet-bestemming van de ontvangsten, worden de gelden van de diverse diensten in één enkele kas gecentraliseerd, die in alle uitgaven voorziet. Deze regel beheerst in principe alle financiële verrichtingen van de Staat (artikels 5, 7, 16 en 17 van de wet van 15 mei 1846 (1) -).

32.

Dit ontwerp van wet heeft het probleem van een hervorming van de verschillende modaliteiten van betaling der Staatsuitgaven met opzet ontweken daar deze aangelegenheid eventueel later dient behandeld in een afzonderlijk ontwerp (n° 9). Door de invoering van een bijzonder statuut ten gunste van de Staatsbedrijven kon dit punt wat hun betreft evenwel niet ontweken worden. Het is nodig gebleken hun een vrij grote financiële autonomie toe te kennen gekenmerkt door twee hoofdbepalingen :

- het recht verleend aan de Ministers, onder wie de Staatsbedrijven ressorteren, om in overleg met de Minister van Financiën leningen voor hun eigen behoeften aan te gaan ;
- de oprichting van afzonderlijke kasmiddelen voor de Staatsbedrijven.

Dank zij gepaste voorschriften wordt er echter voor gezorgd dat de financiële autonomie van de Staatsbedrijven de werking van de algemene thesaurie van de Staat niet kan belemmeren.

33.

Tenslotte wordt door het statuut van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer eveneens de toekenning van een zekere financiële autonomie aan deze laatste mogelijk.

5. *Contrôle van het Rekenhof.*

34.

Het ontwerp ziet er zoveel mogelijk van af de bepalingen betreffende de controle van het Reken-

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

Cour des comptes et aux modalités de son exécution. Des études sont en cours quant à l'opportunité d'une réforme de la loi organique de ce Haut Collège.

35.

L'instauration d'une comptabilité patrimoniale intégrée dans le compte général de l'Etat, a cependant conduit à une extension de la compétence et de la mission de la Cour. Celle-ci devra arrêter les comptes des comptes des variations du patrimoine et viser des documents d'imputation sur le compte de ces variations. D'autre part, il est prévu que la Cour devra arrêter les relevés des engagements et des ordonnancements lui transmis par les contrôleurs des engagements de dépenses.

36.

Par contre, l'intervention de la Cour dans le contrôle de l'inventaire du mobilier de l'Etat, prévue par l'article 47 de la loi du 15 mai 1846 (1), est supprimée, le système actuel d'inventaire s'étant avéré inapplicable en pratique et devant être abandonné.

37.

De même, la vérification préalable par ce Collège du décompte des parties de crédit à reporter à l'exercice suivant, par application de l'article 30 de la loi du 15 mai 1846 (1), disparaît par suite des modifications apportées au système des reports.

38.

Par ailleurs, il est prévu qu'en ce qui concerne les entreprises d'Etat et les services à gestion séparée, le contrôle de la Cour des comptes peut s'exercer sur place, ainsi que cela est déjà autorisé par la loi du 16 mars 1954 (2), pour certains organismes d'intérêt public.

6. *Date d'ouverture de l'année budgétaire et crédits provisoires.*

39.

Aux termes de l'article 2, 2^{me} alinéa, de la loi du 15 mai 1846 (1), l'année budgétaire commence le 1^{er} janvier.

Lorsqu'à l'ouverture d'une année financière les budgets ne sont pas votés, le Gouvernement se trouve dans l'obligation de solliciter des Chambres législatives des crédits provisoires pour permettre à l'Administration de fonctionner.

hof en de modaliteiten van uitvoering ervan te wijzigen. De gepastheid van een hervorming van de wet tot inrichting van dit Hoge Lichaam wordt thans onderzocht.

35.

Het opnemen van het resultaat van de vermogenscomptabiliteit in de algemene rekening van de Staat leidde evenwel tot een verruiming van de bevoegdheid en van de zending van het Rekenhof. Het moet de rekeningen van de rekenplichtigen over de vermogenswijzigingen afsluiten en aanrekeningsbescheiden op de rekening van deze wijzigingen viseren. Verder wordt bepaald dat het Hof de staten van de vastleggingen en ordonnances, die door de controleurs der vastleggingen van uitgaven overgemaakt worden, moet afsluiten.

36.

Daarentegen wordt de tussenkomst van het Hof in de controle van de inventaris van het meubilair van de Staat, voorzien in artikel 47 van de wet van 15 mei 1846, afgeschaft daar het huidige inventarissysteem in de praktijk niet toepasselijk blijkt en dient opgegeven.

37.

Tevens verdwijnt de voorafgaande verificatie, door dit College van de afrekening van de kredietgedeelten over te brengen naar het volgende dienstjaar, bij toepassing van artikel 30 van de wet van 15 mei 1846 (1), ingevolge de wijzigingen ondergaan door het stelsel van deze overdrachten.

38.

Verder wordt voorzien dat met betrekking tot de Staatsbedrijven en de diensten met afzonderlijk beheer de controle van het Rekenhof ter plaatse kan geschieden waartoe trouwens reeds machtiging wordt verleend door de wet van 16 maart 1954 (2) voor sommige organismen van openbaar nut.

6. *Aanvangsdatum van het begrotingsjaar en voorlopige kredieten.*

39.

Naar luid van artikel 2, 2^{de} alinea, van de wet van 15 mei 1846 (1) begint het begrotingsjaar op 1 januari.

Wanneer bij de opening van een financieel jaar de begrotingen niet aangenomen zijn, is de Regering verplicht aan de Wetgevende Kamers voorlopige kredieten te vragen om de werking van de Administratie mogelijk te maken.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* du 24 mars 1954.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 24 maart 1954.

Si la loi contenant le budget des voies et moyens est généralement votée et promulguée avant le 1^{er} janvier, c'est parce qu'une disposition constitutionnelle prescrit le vote annuel des impôts et, surtout, limite à un an la durée de validité des lois les établissant si elles ne sont pas renouvelées.

Quant aux budgets de dépenses, l'habitude a été prise de les voter avec retard et d'accorder des douzièmes provisoires. La pratique des crédits provisoires remonte aux premières années de notre indépendance ; elle est regrettable et il conviendrait, pour le moins, d'en réduire la fréquence et l'ampleur.

40.

Le problème est entré dans une nouvelle phase depuis que les Chambres législatives ont déclaré à deux reprises, le 27 octobre 1953 et le 16 avril 1958, qu'il y avait lieu à révision de l'article 70, alinéa 1^{er}, de la Constitution, parce que « l'ouverture de la session parlementaire en novembre empêche l'examen des budgets avant le 1^{er} janvier de l'année suivante ».

41.

Le Gouvernement a procédé à l'étude des réformes possibles, notamment le déplacement, soit au 1^{er} avril, soit au 1^{er} juillet, de la date d'ouverture de l'année budgétaire, ainsi que d'autres mesures plus fondamentales : budget unique, fonds consolidé, reconduction automatique du budget de l'année précédente, etc... Il a été très attentif au fait qu'il s'agit d'une question délicate, intimement liée aux prérogatives des Chambres et dont la solution dépend essentiellement des méthodes de travail et de la discipline parlementaires. Il est arrivé à la conclusion que le maintien au 1^{er} janvier de la date d'ouverture de l'année budgétaire s'impose, moyennant certains aménagements de la procédure parlementaire, les autres solutions envisagées présentant plus d'inconvénients que d'avantages.

42.

Il ne reste, dès lors, que l'avancement de la date de la rentrée parlementaire qui pourrait apporter une solution à ce problème.

D'un point de vue purement technique, et sauf à réserver les prérogatives du Parlement en la matière, le Gouvernement estime que cette date devrait se situer au début du mois de septembre, l'examen du budget par les Chambres nécessitant quatre mois au moins. Il s'ensuit que l'époque de distribution du projet de budget devrait également être avancée d'un mois.

Indien de wet houdende de Rijksmiddelenbegroting doorgaans vóór 1 januari aangenomen en afgekondigd wordt, dan is dit omdat een grondwetsbepaling de jaarlijkse goedstemming van de belastingen voorschrijft en vooral de geldigheidsduur van de wetten waardoor ze gevestigd worden tot een jaar beperkt, tenzij ze hernieuwd worden.

Met betrekking tot de uitgavenbegrotingen werd de gewoonte aangenomen ze met vertraging goed te keuren en voorlopige twaalfden toe te staan. De praktijk van de voorlopige kredieten loopt terug tot de eerste jaren van onze onafhankelijkheid ; zij valt te betreuren en het zou passend zijn het aantal en de omvang van deze kredieten te verminderen.

40.

Het probleem is in een nieuw stadium getreden sedert de wetgevende vergadering tweemaal, namelijk op 27 oktober 1953 en 16 april 1958, besliste dat het artikel 70, alinea 1, van de Grondwet diende herzien te worden omdat « de aanvang van de parlementaire zitting in november het onderzoek der begrotingen vóór 1 januari van het volgend jaar belemmert ».

41.

De Regering heeft de mogelijke hervormingen ter studie gelegd inzonderheid de verplaatsing op 1 april of op 1 juli van de aanvangsdatum van het begrotingsjaar evenals andere nog dieper ingrijpende maatregelen : eenheidsbegroting, geconsolideerd fonds, automatische verlenging van de begroting van het vorige jaar, enz... Zij ontveinsde zich niet dat het om een kiese aangelegenheid gaat die nauw samenhangt met de voorrechten van de Kamers en waarvan de oplossing essentieel afhangt van de parlementaire werkmethode en tucht. Zij kwam tot het besluit dat de handhaving op 1 januari van de aanvangsdatum van het begrotingsjaar geboden is mits een lichte aanpassing van de parlementaire procedure daar de andere overwogen oplossingen meer na- dan voordelen bieden.

42.

Er blijft dan slechts het vervroegen van de datum waarop het Parlement uit verlof terugkeert waardoor het probleem een oplossing zou kunnen krijgen.

Van een louter technisch standpunt bekeken en onder voorbehoud van de parlementaire prerogatieven terzake, meent de Regering dat deze datum in de maand september dient te liggen, omdat het onderzoek van de begroting door de Kamers tenminste vier maanden vergt. Hieruit volgt dat de uitdeling van het begrotingsontwerp eveneens een maand vroeger zou moeten geschieden.

Il ne faut pas se dissimuler que la publication du projet de budget dès la fin du mois d'août poserait de très sérieux problèmes aux autorités budgétaires et alourdirait sensiblement leur tâche.

Il ne serait souhaitable, dès lors, d'entrer dans cette voie que dans la mesure où les Commissions du Parlement pourraient réellement entamer l'examen des budgets dès le début du mois de septembre. Ainsi, la modification de la date de distribution du projet de budget aux membres des Chambres législatives est, en fait, liée à la revision de l'article 70, alinéa 1^{er}, de la Constitution. En attendant les résultats de la procédure actuellement en cours à ce sujet, le Gouvernement estime qu'il ne lui appartient pas de proposer une modification à la loi sur la comptabilité de l'Etat qui préjugerait de la décision qui sera prise dans le cadre de la revision constitutionnelle.

43.

Il n'a été question, jusqu'ici, que du vote en temps utile du budget. L'observation des délais légaux dans ce domaine ne saurait porter tous ses fruits qu'à la condition que le feuilleton d'ajustement des crédits soit, lui aussi, approuvé avant le 31 décembre. Tout retard, à cet égard, entraîne, en effet, l'obligation de prolonger la durée de l'année budgétaire, avec, comme conséquence, un retard dans la reddition des comptes et des difficultés dans l'élaboration et l'examen du projet de budget pour l'année suivante.

7. *Crédits supplémentaires et avances de trésorerie.*

44.

Les avances de trésorerie et les crédits supplémentaires procèdent des mêmes causes et ont un même objet : permettre de réaliser des dépenses en dehors ou au-delà des crédits initialement inscrits au budget. Cet état de choses est dû au caractère toujours imparfait des prévisions. Lorsque ces prévisions doivent, comme c'est le cas, être établies plus de six mois avant le début de la période sur laquelle elles portent, le risque d'erreurs est d'autant plus grand. Encore faut-il distinguer les erreurs dues à des événements absolument imprévisibles de celles attribuables à des pratiques ou des méthodes de travail perfectibles.

45.

Le projet ne fait pas mention de la procédure des crédits supplémentaires. Ils sont inévitables dès que l'on assigne un caractère limitatif aux autorisations budgétaires, que celles-ci portent sur la naissance d'obligations à charge de l'Etat et que leur utilisation est limitée dans le temps. On doit

Men moet zich niet verhelen dat de publicatie van het begrotingsontwerp bij het verstrijken van de maand augustus ernstige problemen zou stellen aan de budgettaire instanties en hun taak er aanzienlijk door zou bezwaard worden.

Ook is het slechts wenselijk deze weg op te gaan voor zover de parlementaire commissies werkelijk het onderzoek van de begrotingen zouden kunnen aanvatten met ingang van de maand september. Aldus dient de wijziging van de datum van uitdeling van het begrotingsontwerp aan de leden van de Wetgevende Kamers feitelijk gepaard te gaan met de herziening van artikel 70, alinea 1, van de Grondwet. In afwachting van de uitslagen van de hierover hangende procedure meent de Regering dat zij geen wijziging op de wet op de Rijkscomptabiliteit hoort voor te stellen die voortuit zou lopen op de beslissing die in het raam van de grondwetsherziening zal getroffen worden.

43.

Totnogtoe was er slechts sprake van de tijdige goedkeuring van de begroting. Het naleven van de wettelijke data zal slechts ten volle vrucht dragen op voorwaarde dat het bijblad ook vóór 31 december goedgekeurd zal zijn. Elke vertraging in dit opzicht verplicht immers tot verlenging van de duur van het begrotingsjaar met als gevolg een vertraging in het afleggen der rekeningen en moeilijkheden bij het opmaken en het onderzoek van het begrotingsontwerp voor het volgend jaar.

7. *Bijkredieten en schatkistvoorschotten.*

44.

De schatkistvoorschotten en de bijkredieten zijn aan dezelfde oorzaken te wijten en beogen hetzelfde doel : uitgaven laten verrichten buiten en boven de aanvankelijk op de begroting uitgetrokken kredieten. Deze toestand is te wijten aan de onvolmaaktheid eigen aan ramingen. Wanneer deze ramingen, zoals hier het geval is, het begin van de periode waarop ze betrekking hebben meer dan zes maand voorafgaan, is het gevaar voor vergissingen des te groter. Daarbij dient er dan nog een onderscheid gemaakt tussen de vergissingen te wijten aan volstrekt onvoorzienbare gebeurtenissen en die welke dienen toegeschreven aan voor verbetering vatbare praktijken of werkwijzen.

45.

In het ontwerp wordt niet gerept over de procedure van de bijkredieten. Deze zijn onvermijdelijk zodra aan de begrotingsmachtigingen een beperkend karakter wordt opgelegd, ze betrekking hebben op het ontstaan van rechten ten laste van de Staat en de aanwending ervan in de tijd beperkt

rechercher les moyens de réduire le recours aux crédits supplémentaires, mais il n'est guère possible de le faire par des textes légaux, car les crédits supplémentaires sont fonction et des contingences et de l'exactitude des prévisions budgétaires. C'est donc tant par une organisation administrative adéquate que par des évaluations faites avec conscience, que doit être recherchée l'élimination ou la réduction de ces crédits.

46.

On s'est demandé si la diminution de la spécialité budgétaire, qui entraîne une réduction corrélative du nombre des dépassements budgétaires et, par là, des demandes de crédits supplémentaires, ne serait pas une bonne solution pour combattre ceux-ci. Non seulement une diminution excessive de la spécialité budgétaire est une entrave à l'exercice du contrôle parlementaire sur la gestion gouvernementale, mais elle n'est pas de nature à amener le résultat envisagé. S'il est vrai que l'augmentation de la spécialité budgétaire multiplie les marges de sécurité que l'administration a la tendance toute naturelle de demander pour chaque article du budget des dépenses, plus la spécialité est poussée, plus facile sera l'établissement des prévisions, car moins de facteurs seront à considérer; conséquemment, les marges de sécurité tendront à diminuer d'importance au fur et à mesure qu'elles augmentent en nombre avec celui des articles budgétaires.

47.

On est cependant fondé à espérer que le recours aux crédits dissociés adopté pour le budget extraordinaire et que le projet tend à rendre organique, entraînera une réduction du nombre et de l'importance des crédits supplémentaires, par la plus grande souplesse qu'il permet, tant pour les engagements que pour les ordonnancements.

48.

En ce qui concerne la recherche d'une plus grande exactitude dans les évaluations de crédits, les rapports économique et financier à comprendre dans l'exposé général du budget pourront sans doute donner à celles-ci une certaine base scientifique, tandis que la disposition du projet qui tend à assurer, en même temps que le vote des lois créant des dépenses non prévues au budget, celui des crédits destinés à couvrir celles-ci, doit normalement réduire l'importance des feuillets de crédits supplémentaires; il tend aussi à réduire les avances de trésorerie.

is. Er dient uitgezien naar de middelen om het beroep op de bijkredieten te doen afnemen doch dit kan bijna onmogelijk door wetteksten geschieden, want ze zijn afhankelijk én van de omstandigheden én van de juistheid van de begrotingsramingen. Naar de uitschakeling of de beperking van deze kredieten dient dus gestreefd zowel door een gepaste administratieve organisatie als door gewetensvolle schattingen.

46.

Men heeft zich afgevraagd of de vermindering van de begrotingsspecialisatie waarmede een afname van het aantal begrotingsoverschrijdingen en derhalve van de aanvragen om bijkredieten gepaard gaat, geen goede oplossing tot bestrijding van deze laatste zou zijn. Niet alleen belemmert een overmatige vermindering van de begrotingsspecialisatie de uitvoering van de parlementaire controle op het Regeringsbeleid maar zij is niet van aard om het beoogde resultaat tot gevolg te hebben. Als het waar is dat de verhoging van de begrotingsspecialisatie de veiligheidsmarges vermenigvuldigt die de administratie natuurlijk tracht te bekomen voor elk artikel van de begroting voor uitgaven, dan wordt ook het opmaken van de ramingen gemakkelijker naargelang de specialiteit meer doorgedreven wordt, vermits er minder factoren dienen in aanmerking genomen; bijgevolg zullen de veiligheidsmarges kleiner worden naargelang ze met de begrotingsartikels in aantal toenemen.

47.

De hoop is evenwel gewettigd dat het gebruik van de gesplitste kredieten voor de buitengewone begroting en welke dit ontwerp organiek wil maken, een vermindering van het aantal en van de omvang van de bijkredieten zal tot gevolg hebben door de grotere soepelheid die het geeft, zowel voor de vastleggingen als voor de ordonnancements.

48.

Wat het streven naar nauwkeuriger kredietenramingen betreft, ongetwijfeld zullen deze laatste, door het economisch en het financieel verslag op te nemen in de algemene toelichting tot de begroting, een wetenschappelijke grondslag verkrijgen terwijl de bepaling van het ontwerp die, bij aanname van de wetten tot invoering van de niet in de begroting voorziene uitgaven, de goedstemming verzekert van de kredieten tot dekking ervan, normaal de omvang van de bijkredietenbladen moet beperken en tevens de vermindering van de schatkistvoorschotten beoogt.

49.

Le projet abandonne la disposition faisant l'objet du dernier alinéa de l'article 9bis introduit dans la loi du 29 octobre 1846 (1) par celle du 20 juillet 1921 (2), et aux termes de laquelle toute demande de crédit supplémentaire est, sauf cas d'urgence admis par les Chambres, appuyée d'un rapport de la Cour des comptes quant au mode d'emploi de l'allocation à augmenter. Cette disposition, en effet, n'a jamais été appliquée et est d'ailleurs inapplicable, la Cour ne pouvant quitter le terrain de la légalité des dépenses pour dire qu'elles sont exagérées, inutiles ou d'une opportunité discutable. Elle ne pourrait donc conclure à l'octroi ou au refus des crédits sollicités.

50.

Quant aux avances de trésorerie, on peut considérer qu'une diligence accrue apportée à la préparation et au vote des feuillets de crédits supplémentaires, permettra d'envisager non leur disparition, mais la réduction sensible de leur importance numérique.

Quant à celles qui resteront indispensables, il importe d'entourer de garanties la procédure qui est à l'origine de leur octroi. Aussi, le projet prévoit-il la communication immédiate aux Chambres législatives et à la Cour des comptes, des délibérations du Conseil des Ministres autorisant l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà de la limite ou en l'absence de crédits budgétaires.

B. Le budget dans le cadre de l'économie nationale.

51.

Aussi longtemps que les dépenses publiques n'avaient d'autre objet principal que le fonctionnement de services d'autorité et que, par leur faible volume, elles restaient sans incidence notable sur l'économie générale, il était concevable que le budget de l'Etat fût établi uniquement par voie d'appréciation du bien-fondé des demandes de crédits formulées par les administrations publiques.

Aujourd'hui, la masse des dépenses de l'Etat pèse d'un poids si lourd sur l'économie que l'œuvre budgétaire ne peut plus se dérouler dans un tel isolement. Le niveau des recettes et des dépenses publiques subit l'influence de ce que l'on est convenu d'appeler la conjoncture économique et celle-ci, à son tour, se trouve affectée par la gestion des deniers publics.

(1) *Moniteur* du 1^{er} novembre 1846.

(2) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

49.

Het ontwerp ziet af van de bepaling van de laatste alinea van artikel 9bis ingelast in de wet van 29 oktober 1846 (1) door de wet van 20 juli 1921 (2) en naar luid waarvan elke aanvraag om bijkrediet, behoudens door de Kamers aanvaard dringend geval, gestaafd wordt door een verslag van het Rekenhof omtrent de wijze van aanwending van het te verhogen krediet. Immers werd deze bepaling nooit toegepast; zij is trouwens niet toepasselijk daar het Rekenhof het terrein van de wettelijkheid der uitgaven niet mag verlaten om te verklaren dat ze overdreven, onnuttig of ongelegen zijn. Het zou dus niet kunnen besluiten tot de toekenning of de weigering van de gevraagde kredieten.

50.

Wat de schatkistvoorschotten betreft, zal meer spoed bij het opmaken en bij het aannemen van de bijbladen niet tot hun verdwijning, maar toch tot een vermindering van hun numerieke omvang leiden.

Wat de onontbeerlijke betreft, dient de procedure die aan de oorsprong ligt van hun toekenning met waarborgen omringd. Het ontwerp voorziet dan ook de onmiddellijke kennisgeving aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof van de beslissingen van de Ministerraad waarbij machtiging verleend wordt tot vastlegging, ordonnancering en betaling van uitgaven boven de begrotingskredieten of bij gebreke ervan.

B. De begroting in het kader van de nationale economie.

51.

Zolang de openbare uitgaven enkel de werking van de overheidsdiensten tot hoofddoel hadden en ze ter wille van hun geringe omvang zonder gevoelige weerslag op de algemene economie bleven, viel het aan te nemen dat de Rijksbegroting louter werd opgemaakt aan de hand van de gegrondheid van de kredietaanvragen uitgaande van de openbare besturen.

Thans drukt de massa van de Staatsuitgaven zo zwaar op de economie dat het begrotingswerk niet meer in zulke afzondering mag verlopen. Het peil van de openbare ontvangsten en uitgaven ondergaat de invloed van wat men de economische conjunctuur pleegt te noemen en deze wordt op haar beurt beïnvloed door het beheer van de overheidsmiddelen.

(1) Franse tekst: *Staatsblad* van 1 november 1846.

(2) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

Dès lors, il devient nécessaire de se faire une idée au moins approximative de l'évolution probable de la vie économique de la nation au cours de l'année future en vue de laquelle le budget de l'Etat est établi et de tenter d'apprécier les répercussions que peuvent avoir les mesures financières envisagées sur la marche des affaires.

Un tel résultat ne peut être obtenu que s'il existe une comptabilité nationale assez rapidement établie pour que les données qu'elle procure puissent être projetées sur un avenir immédiat en vue de l'établissement d'une prévision des dépenses et des recettes totales du pays. Les Etats-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne, la Suède, la Norvège, les Pays-Bas et la France, par exemple, sont entrés dans cette voie (1).

52.

Puisque les opérations de l'Etat doivent désormais être placées dans le cadre de l'économie nationale, il faut s'efforcer de donner à la présentation du budget un sens économique, de manière que ses divers postes puissent s'intégrer dans la description de l'économie générale. Cependant, il convient avant tout que le budget de l'Etat garde un sens politique et administratif, puisque c'est lui qui détermine la compétence des services publics.

53.

Ces considérations ont amené le Gouvernement à proposer des réformes qui, tout en respectant nos institutions traditionnelles et plus particulièrement les prérogatives constitutionnelles des Chambres législatives en matière de vote et de contrôle des budgets, permettent à la comptabilité publique de jouer le rôle qu'on doit attendre d'elle dans un Etat moderne.

Ces réformes, les voici :

- 1° introduction de règles budgétaires, comptables et de gestion propres aux services de l'Etat à caractère industriel, commercial ou financier ;
- 2° séparation des opérations patrimoniales de l'Etat des autres opérations ;
- 3° instauration d'une comptabilité patrimoniale de l'Etat ;
- 4° alignement, dans la mesure du possible, de la comptabilité publique sur la comptabilité nationale dans les matières suivantes :
 - a) règles d'imputation budgétaire,
 - b) classification des opérations budgétaires ;
- 5° publication systématique d'un rapport économique et d'un rapport financier.

(1) R. JACOMET, déjà cité, pp. 45 et 46.

Daarom wordt het nodig zich bij benadering een idee te vormen van de vermoedelijke evolutie van het economisch leven van de Natie in de loop van het komend jaar, waarvoor de Rijksbegroting is opgemaakt, en te pogen de eventuele weerslag te beoordelen van de beoogde financiële maatregelen op het verloop der zaken.

Dergelijke uitslag kan slechts bekomen worden als er een nationale comptabiliteit bestaat die vlug genoeg opgemaakt wordt opdat de erdoor verstrekte gegevens voor de onmiddellijke toekomst gebruiksgeldig kunnen zijn ten einde een algemene raming van de totale ontvangsten en uitgaven van het land op te maken. De Verenigde Staten van Amerika, Groot-Brittannië, Zweden, Noorwegen, Nederland en Frankrijk bijvoorbeeld zijn die weg opgegaan (1).

52.

Vermits de verrichtingen van de Staat voortaan dienen geplaatst in het kader van de nationale economie moet men pogen aan de voorstelling ervan een economische betekenis te geven zodat de diverse posten kunnen ingeschakeld worden in het algemeen economisch kader. Nochtans dient de Rijksbegroting vóór alles een politieke en administratieve betekenis te bewaren vermits ze de bevoegdheid van de openbare diensten bepaalt.

53.

Deze overwegingen hebben de Regering ertoe aangezet hervormingen in te voeren die, met inachtneming van onze traditionele instellingen en inzonderheid van de grondwettelijke voorrechten van de Wetgevende Kamers inzake aanneming en controle der begrotingen, aan de publieke comptabiliteit de rol toebedelen die ze in een moderne Staat dient te spelen.

Ziehier dan deze hervormingen :

- 1° invoering van begroting-, comptabiliteits- en beheersregels eigen aan de Staatsdiensten met industrieel, commercieel of financieel karakter ;
- 2° scheiding van de vermogensverrichtingen van de Staat van de andere verrichtingen ;
- 3° invoering van een vermogenscomptabiliteit van de Staat ;
- 4° afstemming, in de mate van het mogelijke, van de Staatscomptabiliteit op de nationale comptabiliteit in volgende aangelegenheden :
 - a) regels van begrotingsaansluiting,
 - b) rangschikking van de budgettaire verrichtingen ;
- 5° de systematische publicatie van een economisch en van een financieel verslag.

(1) R. JACOMET, reeds vernoemd, blz. 45 en 46.

1° *Introduction de règles budgétaires, comptables et de gestion propres aux services de l'Etat à caractère industriel, commercial ou financier.*

54.

Sous l'angle économique, il est indispensable d'isoler les opérations des services publics à caractère industriel, commercial ou financier, même si ces services font juridiquement partie intégrante du pouvoir central ou des pouvoirs locaux.

Lesdits services relèvent, en effet, dans les systèmes de comptabilité nationale, du secteur des entreprises et, au sein de celui-ci, du sous-secteur des entreprises publiques, c'est-à-dire des services publics qui produisent des biens ou des services en vue de leur vente à un prix qui, en principe, tend à couvrir au moins leur prix de revient.

55.

La loi du 15 mai 1846 (1) ignore cette distinction. Les opérations des services à caractère industriel, commercial ou financier, non dotés d'une personnalité juridique distincte de l'Etat — appelés ici entreprises d'Etat — figurent dans les mêmes budgets et comptes que les opérations des services d'autorité.

En l'absence de facturation des prestations entre administrations — système mis en usage à l'Etat nonobstant le principe énoncé à l'article 228 de l'arrêté royal du 10 décembre 1868 (2), portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat — de nombreuses opérations des entreprises d'Etat, devant normalement se traduire par une recette ou une dépense, n'apparaissent pas dans la comptabilité de l'Etat.

Il y a aussi le fait que le capital mis à la disposition des entreprises d'Etat ne donne pas lieu à rémunération, en d'autres termes, que ces entreprises sont exonérées de toute charge financière.

L'absence d'une comptabilité patrimoniale propre à ces services rend, d'autre part, extrêmement précaires les tentatives qui ont été faites en vue de dégager leurs opérations en capital, et, partant, leurs charges d'amortissement. Aussi les résultats de la comptabilité industrielle officielle, que l'on tient dans les services économiques de l'Etat, sont-ils forcément incomplets et approximatifs.

L'ensemble de ces lacunes rend précaires les recherches sur le point de savoir si certains de ces services concurrencent les entreprises du secteur privé qui produisent des biens ou des services simi-

1° *Invoering van begrotings-, comptabiliteits- en beheersregels eigen aan de Staatsdiensten met industrieel, commercieel of financieel karakter.*

54.

Uit economisch oogpunt is het onontbeerlijk de verrichtingen van de openbare diensten met industrieel, commercieel of financieel karakter af te zonderen, zelfs al maken deze diensten juridisch een integrerend deel uit van het centraal gezag of van de plaatselijke besturen.

Deze diensten behoren immers in de stelsels van nationale comptabiliteit tot de sector der bedrijven en, in de schoot hiervan, tot de subsector der openbare bedrijven, d.w.z. tot de openbare diensten die goederen of diensten voortbrengen met het oog op de verkoop tegen een prijs die er in principe toe strekt ten minste de kostprijs te dekken.

55.

De wet van 15 mei 1846 (1) maakt dit onderscheid niet. De verrichtingen van de diensten met industrieel, commercieel of financieel karakter die geen van de Staat gescheiden rechtspersoonlijkheid genieten — hier Staatsbedrijven geheten — komen voor in dezelfde begrotingen en rekeningen als de verrichtingen van de overheidsdiensten.

Door de niet-facturering van de verrichtingen onder de administraties — stelsel dat bij de Staat in zwang is niettegenstaande het principe vermeld in artikel 228 van het koninklijk besluit van 10 december 1868 (2) houdende algemeen reglement op de Rijkscomptabiliteit — blijken tal van verrichtingen van de Staatsbedrijven, die normaal dienen weergegeven door een ontvangst of een uitgave, niet uit de Rijkscomptabiliteit.

Verder is er het feit dat het ter beschikking van de Staatsbedrijven gesteld kapitaal geen aanleiding tot vergoeding geeft, met andere woorden, dat deze bedrijven vrij zijn van elke financiële last.

De ontstentenis van een eigen vermogenscomptabiliteit van deze diensten maakt anderzijds de pogingen die aangewend werden om hun vermogensverrichtingen aan het licht te brengen en dus ook hun amortisatielasten, uiterst precair. Daarom zijn de resultaten van de officiële industriële comptabiliteit, die men bij de economische diensten van de Staat tracht te voeren, dan ook noodgedwongen onvolledig en slechts benaderend.

Door al deze leemten is het moeilijk uit te maken of sommige van genoemde diensten concurrentie voeren met de privébedrijven, die gelijkaardige of vervangende goederen of diensten voortbrengen.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* du 19 décembre 1868.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 19 december 1868.

lares ou de substitution. Citons, à titre d'exemple : le *Moniteur belge*, la ligne des paquebots Ostende-Douvres, la Régie du travail pénitentiaire, etc...

56.

La situation ne se présente guère sous un angle plus favorable en ce qui concerne la gestion proprement dite des entreprises d'Etat.

Les règles trop rigides de la loi sur la comptabilité de l'Etat en matière d'approbation et d'utilisation des crédits budgétaires et surtout l'interdiction d'accorder des acomptes avant le service fait et accepté, et de traiter de gré à gré quand les marchés atteignent une certaine importance, constituent de réelles entraves. Il en est de même en ce qui concerne la nature et la multiplicité des formalités de contrôle, auxquelles sont subordonnés les paiements.

57.

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler que ces difficultés n'avaient pas échappé au législateur de 1846. On en trouve la preuve dans le fait que la loi sur la comptabilité de l'Etat prévoyait, en son article 55, que les deux grandes entreprises d'Etat existant à l'époque, à savoir, les Chemins de fer et la Poste, pouvaient continuer à être régies conformément aux arrêtés et règlements qui leur étaient propres, en attendant l'adoption par le Parlement d'un régime comptable tenant compte du caractère non administratif de leur activité. L'article 55 avait même formellement enjoint au Gouvernement de présenter, pour la session 1846-1847, un projet de loi à cet effet. Cette loi, comme on sait, ne vit jamais le jour.

58.

Une réforme profonde du statut des entreprises d'Etat s'impose par conséquent. Elle est concrétisée par l'introduction, au Titre II, de règles budgétaires, comptables et de gestion propres à ces entreprises.

Cette réforme s'inspire du statut des services de l'Etat à caractère économique existant à l'étranger, et notamment aux Pays-Bas (Bedrijvenwet de 1928), en Suisse (Loi fédérale du 23 juin 1944 sur les chemins de fer suisses, Ordonnance du 19 novembre 1915 sur la comptabilité des P.T.T., etc...) et en France (Loi de Finances du 30 juin 1923 modifiant le statut des P.T.T.).

2° *Séparation des opérations patrimoniales de l'Etat des autres opérations :*

59.

Sous l'angle économique ainsi que sous celui d'une juste appréciation de la gestion des finances

Enkele voorbeelden : Het *Belgisch Staatsblad*, de Lijn der pakketboten Oostende-Dover, de Regie van het Strafwerk, enz...

56.

De toestand is niet veel gunstiger wat het eigenlijke beheer van de Staatsbedrijven betreft.

De te strakke regels van de wet op de Rijkscomptabiliteit inzake goedkeuring en aanwending van de begrotingskredieten en vooral het verbod om voorschotten te verlenen vooraleer de dienst gepresteerd en aanvaard werd en om onderhandse kopen te sluiten van zohaast deze een bepaald bedrag beliepen vormen werkelijke hinderpalen. Zulks geldt tevens voor de aard en de veelvuldigheid van de controleformaliteiten waaraan de betalingen onderworpen zijn.

57.

Wellicht is het niet van belang ontbloomt eraan te herinneren dat deze moeilijkheden niet aan de wetgever van 1846 waren ontgaan. Tot bewijs geldt het feit dat de wet op de Rijkscomptabiliteit in artikel 55 bepaalde dat beide grote toenmalige Staatsbedrijven, namelijk de Spoorwegen en de Posterijen verder konden beheerd worden overeenkomstig de hun eigen besluiten en reglementen in afwachting van de aanneming door het Parlement van een comptabiliteitstelsel waarbij rekening werd gehouden met het onadministratief karakter van hun bedrijvigheid. Artikel 55 had zelfs formeel aan de Regering opgelegd voor de zittijd 1846-1847 daartoe een ontwerp van wet in te dienen. Men weet dat deze wet nooit het licht zag.

58.

Een diepgaande hervorming van de rechtstoestand van de Staatsbedrijven is derhalve geboden. Zij krijgt vaste vorm door de opneming in Titel II van de begrotings-, comptabiliteits-, en beheersregels eigen aan deze bedrijven.

Deze hervorming is geïnspireerd door het statuut van de Staatsdiensten met economisch karakter in het buitenland, inzonderheid in Nederland (Bedrijvenwet van 1928), in Zwitserland (Bondswet van 23 juni 1944 op de Zwitserse Spoorwegen, Verordening van 19 november 1915 op de comptabiliteit van de P.T.T., enz...) en in Frankrijk (Financiewet van 30 juni 1923 houdende wijziging van het statuut van de P.T.T.).

2° *Scheiding der vermogensverrichtingen van de Staat, van de andere verrichtingen.*

59.

Uit economisch oogpunt evenals voor een juiste beoordeling van het beheer der openbare financiën

publiques, il est utile d'opérer une distinction systématique entre les opérations patrimoniales de l'Etat et les autres. On considère, en effet, que les recettes non patrimoniales de l'Etat doivent, à la longue, suffire au moins à la couverture de ses dépenses non patrimoniales, sous peine de voir l'Etat contracter des emprunts de consommation ; que les recettes patrimoniales de l'Etat doivent, de leur côté, être affectées à ses dépenses patrimoniales et, à titre exceptionnel seulement — en cas de crise, par exemple — à des dépenses non patrimoniales.

60.

Les opérations patrimoniales portent, en dépenses, sur des biens dont la durée d'utilisation dépasse, en principe, une année. Citons, à titre d'exemple, les dépenses pour la construction d'une route, d'un canal ou d'un bâtiment. Sont également à ranger dans cette catégorie, les dépenses qui ont le caractère d'une mutation financière du patrimoine de l'Etat : remboursement d'un emprunt, acquisition de participations financières, etc...

Les opérations patrimoniales portent, en recettes, sur le produit de la vente des biens patrimoniaux (vente d'un immeuble). Sont également à ranger dans cette catégorie, les recettes qui ont le caractère d'une mutation financière du patrimoine de l'Etat (recettes d'emprunt, réalisation de participations financières, etc...).

61.

Les opérations non patrimoniales, par contre, portent, en dépenses, sur les achats de services et de biens dont la durée d'utilisation ne dépasse pas l'année. Citons, à titre d'exemple, les dépenses de traitements ainsi que les achats courants de biens et de services nécessaires pour assurer le fonctionnement des services publics. Sont également à ranger dans cette catégorie : les charges d'intérêt de la dette publique, les dépenses de transfert à fonds perdus, etc...

Les opérations non patrimoniales portent, en recettes, sur les produits d'exploitation du domaine ou des services de l'Etat, les rentrées fiscales et les autres recettes de transfert, ainsi que sur les revenus financiers.

62.

Jusqu'à présent, la distinction entre les opérations patrimoniales de l'Etat et les autres n'a pas été opérée suffisamment par le budget. Des dépenses de formation de capital sont encore couramment confondues avec des dépenses de consommation, les charges d'amortissement de la dette publique avec les charges d'intérêt, etc...

is het nuttig een systematisch onderscheid te maken tussen de vermogensverrichtingen van de Staat en de andere. Men is immers van oordeel dat de niet patrimoniale ontvangsten van de Staat uiteindelijk moeten dienen om tenminste zijn niet patrimoniale uitgaven te dekken, omdat de Staat anders gedwongen zal zijn consumptieleningen aan te gaan ; dat anderzijds de vermogensontvangsten van de Staat op hun beurt voor zijn vermogensuitgaven dienen aangewend, en slechts bij uitzondering — bijvoorbeeld bij crisis — voor niet patrimoniale uitgaven.

60.

De vermogensverrichtingen hebben, wat de uitgaven betreft, betrekking op goederen die principieel langer dan een jaar kunnen gebruikt worden. Als voorbeeld kan men de uitgaven voor het aanleggen van een weg of van een kanaal, het optrekken van een gebouw aanhalen. Vallen eveneens in deze categorie, de uitgaven die het karakter hebben van een financiële mutatie van het vermogen van de Staat : terugbetaling van een lening, aankoop van financiële aandelen, enz...

De vermogensverrichtingen hebben, wat de ontvangsten betreft, betrekking op de verkoop van patrimoniale goederen (verkoop van een onroerend goed). Vallen eveneens onder deze categorie, de ontvangsten die het karakter hebben van een financiële mutatie van het vermogen van de Staat (ontvangsten door lening, verkoop van financiële aandelen, enz...).

61.

De niet patrimoniale verrichtingen hebben integendeel betrekking, wat de uitgaven betreft, op de aankoop van goederen en diensten waarvan de gebruiksduur het jaar niet overschrijdt. Als voorbeeld worden vermeld : de uitgaven voor wedden evenals de lopende aankopen van goederen en diensten die de werking van de openbare diensten moeten verzekeren. Vallen eveneens in deze categorie : de interestlasten van de Rijksschuld, de uitgaven voor overdrachten om niet, enz...

De niet patrimoniale verrichtingen hebben wat de ontvangsten betreft, betrekking op de uitbatingsoptbrengsten van het Staatsdomein of van de Staatsdiensten, op de fiscale ontvangsten en op de andere transfertontvangsten, evenals op de financiële inkomsten.

62.

Vooralsnog werd in de begroting geen voldoende onderscheid gemaakt tussen de patrimoniumverrichtingen van de Staat en de andere. Uitgaven tot vermogensvorming worden nog doorlopend verward met consumptieuitgaven, de amortisatielasten van de Rijksschuld met de interestlasten, enz...

Le Gouvernement a, par conséquent, estimé utile d'introduire dans le projet de loi une disposition prévoyant que le budget comprend, sous des rubriques distinctes, les recettes et les dépenses patrimoniales.

3° *Instauration d'une comptabilité patrimoniale de l'Etat.*

63.

Le technicien privé est souvent frappé par le fait que la plupart des Etats ne tiennent comptabilité que d'une fraction de leur patrimoine, alors que les entreprises commerciales comptabilisent intégralement le leur.

Pareil état de choses n'est cependant pas dû à une méconnaissance des techniques modernes. Si la comptabilité publique n'a pas évolué entièrement de la comptabilité de caisse à une comptabilité de patrimoine, c'est que, pour les financiers publics classiques du siècle passé, point n'en était besoin.

A notre époque, cette position semble, toutefois, au moins partiellement dépassée.

Certes, pour l'Etat, le document fondamental reste le budget, et la comptabilité publique doit, avant tout, permettre de suivre l'exécution de celui-ci. Car l'Etat ne poursuit pas le but primordial des entreprises privées, à savoir : la recherche du profit qui postule l'établissement de prix de revient et le calcul du bénéfice avec leur corollaire, la comptabilisation de l'intégralité du patrimoine de ces entreprises. L'Etat a comme mission essentielle d'assurer la satisfaction des besoins collectifs et son patrimoine ne constitue, de ce point de vue, qu'un facteur secondaire de son activité, celle-ci étant conditionnée par les possibilités de recours à l'impôt et à l'emprunt.

Néanmoins, en fonction du développement des tâches de l'Etat moderne, il apparaît à de nombreux experts des finances publiques et à bien des économistes qu'il est nécessaire, voire indispensable, que l'intégralité du patrimoine de l'Etat soit comptabilisée par le truchement d'une comptabilité patrimoniale.

64.

C'est à différents titres que les protagonistes de la tenue d'une comptabilité patrimoniale réclament l'instauration de celle-ci.

Tout d'abord, ils souhaitent pareille réforme afin que puisse être dressé, à tout moment, le *bilan de l'Etat*.

A un tel bilan ne peut toutefois être attachée la même signification qu'au bilan d'une firme privée, pour qui celui-ci représente, notamment, le

De Regering heeft het dan ook nuttig geacht in dit ontwerp van wet een bepaling op te nemen die voorschrijft dat de vermogensontvangsten en -uitgaven onder afzonderlijke rubrieken in de begroting voorkomen.

3° *Invoering van een vermogenscomptabiliteit van de Staat.*

63.

De technicus uit het privébedrijf valt het vaak op dat de meeste Staten slechts voor een gedeelte van hun vermogen boekhouden terwijl de handelsbedrijven hun integraal vermogen boeken.

Dergelijke toestand is echter niet te wijten aan een miskennis van de moderne technieken. Zo de Staatscomptabiliteit niet volledig is geëvolueerd van de kascomptabiliteit naar de vermogenscomptabiliteit dan is zulks omdat volgens de klassieke publieke financiers van voorgaande eeuw er geen behoefte aan bestond.

Thans schijnt dit standpunt echter, tenminste gedeeltelijk, voorbijgestreefd.

Wel blijft voor de Staat het hoofddocument de begroting en dient de publieke comptabiliteit vóór alles het mogelijk te maken de uitvoering van de begroting te volgen. Want de Staat streeft niet het hoofddoel na van de privébedrijven, namelijk het winstmaken dat de kostprijszetting en de winstberekening poneert met, daaraan verbonden, het inboeken van het ganse vermogen van deze bedrijven. De Staat heeft essentieel tot opdracht de bevrediging van de collectieve behoeften te waarborgen en zijn vermogen, van uit die gezichtshoek bekeken, is slechts een ondergeschikte factor van zijn activiteit, die geconditioneerd wordt door de mogelijkheden van toevlucht tot de belasting en de lening.

Rekening gehouden met de verruiming van de opdrachten van de moderne Staat zijn echter veel experts in openbare financiën en tal van economisten van oordeel dat het noodzakelijk, ja zelfs onontbeerlijk is, het integrale Staatsvermogen te comptabiliseren via een vermogenscomptabiliteit.

64.

De voorstanders van een vermogenscomptabiliteit roepen verschillende redenen in om ze in te voeren.

Allereerst wensen zij dergelijke hervorming om te allen tijde de *balans van de Staat* te kunnen opmaken.

Aan dergelijke balans kan echter niet dezelfde betekenis worden verleend als aan de balans van een privéfirma waarvoor zij inzonderheid het

résultat d'une hypothétique liquidation ; la pérennité de l'Etat ne se concilie que difficilement avec semblable hypothèse. De plus, il est certain qu'il s'avère malaisé de fixer une valeur marchande à de nombreux biens de l'Etat qui n'ont que de lointains rapports avec ceux qui constituent le patrimoine industriel et commercial des entreprises. Enfin, le calcul d'amortissements s'impose, pour l'Etat, surtout en tant que moyen de calcul de l'appauvrissement du patrimoine public, alors que, pour l'entreprise industrielle, il représente, en quelque sorte, le « salaire » de l'investissement et constitue, avant tout, un élément du prix de revient.

Malgré ces restrictions, l'intérêt du bilan de l'Etat demeure évident. Il faut y voir avant tout un *élément d'appréciation supplémentaire de la gestion publique* permettant de faire le point, en assurant une comparaison périodique du patrimoine public, en faisant ressortir la contrepartie de l'endettement public ainsi que l'équilibre ou le déséquilibre éventuel entre les investissements, d'une part, et la dette publique, d'autre part, — constatation particulièrement importante pour un pays où la majeure partie des investissements publics est financée par l'emprunt —, ainsi qu'en établissant un parallèle entre les amortissements économiques et les amortissements financiers opérés sur la dette publique (1). De ce point de vue, ledit inventaire, en fournissant un élément d'appréciation de l'emploi judicieux des deniers publics, renforcerait le crédit de l'Etat, par exemple, en vue de la conclusion d'emprunts extérieurs.

En outre, il pourrait être un élément de contrôle d'une politique budgétaire cyclique, il donnerait la

resultaat van een hypothetische likwidatie betekent ; de perenniteit van de Staat is met dergelijke hypothese bezwaarlijk in overeenstemming te brengen. Verder blijkt het beslist moeilijk een verkoopswaarde toe te kennen aan tal van goederen van de Staat die slechts van verre iets te maken hebben met deze waaruit het nijverheids- en handelspatrimonium van de bedrijven bestaat. Tenslotte is de berekening van amortisaties, voor de Staat geboden, vooral als middel tot berekening van de verarming van het openbaar patrimonium, daar waar zij voor het industriebedrijf enigszins het « loon » vertegenwoordigt van de investering en vóór alles een kostprijsfactor uitmaakt.

Ondanks deze beperkingen blijft het belang van de balans van de Staat evident. Vóór alles dient er een *bijkomende beoordelingsfactor van het openbaar beleid* in gezien waardoor het bestek kan worden opgemaakt door een periodieke vergelijking van het openbaar patrimonium te verzekeren, door de tegenwaarde van de openbare schuldenlast evenals het eventueel evenwicht of onevenwicht tussen eensdeels de investeringen en anderdeels de Rijksschuld te laten uitschijnen — constatacie die bijzonder belangrijk is voor een land waar de meeste openbare investeringen door leningen gefinancierd worden — alsmede door een parallel te trekken tussen de economische en de financiële amortisaties op de Rijksschuld (1). In dit opzicht zou bedoelde inventaris, doordat aldus een gegeven ter beoordeling van het oordeelkundig gebruik van de overheidsmiddelen verstrekt wordt, het krediet van de Staat versterken, bijvoorbeeld, met het oog op het aangaan van buitenlandse leningen.

Verder zou hij een controlebestanddeel van een cyclische begrotingspolitiek kunnen zijn en ook tot

(1) Que le bilan de l'Etat doive être l'un des éléments principaux d'une politique rationnelle des finances publiques, la section centrale de la Chambre des représentants, présidée par M. SCHOLLAERT et ayant pour rapporteur M. COOREMAN, l'avait déclaré déjà au début du siècle, dans son rapport sur un projet de loi relatif à l'amortissement de la dette publique. (Doc. parl. Chambre, session 1900-1901, p. 633.)

« Comment, disait-elle notamment, concilier la nécessité de porter et de tenir l'outillage économique du pays à la hauteur des exigences du progrès et de la concurrence, avec cette autre nécessité de ne pas développer plus que de raison le capital et les charges de la dette publique ?

» Le problème contient deux termes qu'il y a lieu de dégager, à savoir : l'équivalence entre la dette et sa contrepartie, et la méthode à adopter pour ne pas dépasser le point d'équilibre.

» L'équilibre d'une dette se justifie dans la proportion où l'actif constitué par les fonds d'emprunt représente, à toute époque, en capital et en rendement, la contrevalet certaine du passif en principal et charge. Cette formule implique l'obligation, d'une part, d'estimer la contrepartie de la dette, non d'après le prix qu'elle a coûté, mais d'après sa valeur actuelle et le rendement qu'elle donne tant au Trésor qu'à l'activité économique du pays ; et, d'autre part, de tenir largement compte des multiples chances de dépréciation de l'actif ainsi estimé. »

(1) Dat de balans van de Staat één van de hoofdfactoren van een rationele politiek van de openbare financiën moet zijn, werd reeds bij de aanvang van deze eeuw verklaard door de centrale afdeling van de Kamers van Volksvertegenwoordigers, onder voorzitterschap van de heer SCHOLLAERT en met de heer COOREMAN als verslaggever, in haar verslag over het ontwerp van wet betreffende de amortisatie van de openbare schuld (Pärl. besch. Kamer, zitting 1900-1901, blz. 633) :

« Hoe kan, aldus luidde het onder meer, de eis om de huishoudkundige inrichting des lands op de hoogte van vooruitgang en mededinging te brengen en te houden, overeengebracht worden met deze andere noodwendigheid : niet meer dan redelijk is het kapitaal en de lasten der Openbare Schuld uit te breiden ?

» Dit vraagstuk is tweeledig : gelijk bedrag van de schuld en wat daartegen opweegt, en de wijze om het evenwichtspunt te behouden.

» Het bestaan van een schuld is in zulke mate billijk, als het actief, van ontleende fondsen herkomstig, te allen tijde, in kapitaal en opbrengst, de verzekerde tegenwaarde van het passief in hoofdsom en lasten evenaart. Deze stelling legt enerzijds de verplichting op om de evenwaarde van de schuld niet te berekenen naar de prijs die zij heeft gekost, maar wel volgens haar waarde ten huidige dage en haar opbrengst zo voor de schatkist als voor 's lands bedrijvigheid ; en, anderzijds, in ruime mate rekening te houden met de menigvuldige kansen tot waardevermindering van het aldus geraamd actief. »

mesure d'un appauvrissement survenu à la suite d'un cataclysme, enfin, il constituerait un des maillons essentiels d'un *bilan national*, que la plupart des économistes souhaitent voir dressé en tant qu'instrument d'analyse économique.

Mais, ce bilan de l'Etat ne serait qu'une œuvre statique s'il était limité, comme actuellement, à un inventaire périodique, reposant sur des estimations. Il doit être lié à une comptabilité patrimoniale, qui permette de l'établir à tout moment en fournissant les variations du patrimoine sur base des données de la comptabilité publique (1).

Est-ce à dire que cette liaison à la comptabilité publique enlèvera toute part d'arbitraire au bilan de l'Etat? Certes, non; l'estimation du bilan de départ en impliquera toujours, tout comme les réévaluations éventuellement appliquées pour tenir compte des dépréciations monétaires, tout comme l'établissement des provisions d'amortissements. Nul expert comptable n'oserait, d'ailleurs, prétendre que les bilans des entreprises commerciales en soient totalement dépourvus. Cependant, il reste que ces inconvénients s'estompent devant les avantages à retirer de la tenue d'un bilan permanent et que, de plus, la plupart des ces écueils disparaissent si l'intérêt se porte sur l'analyse périodique des variations du patrimoine, plutôt que sur sa valeur en chiffres absolus.

65.

La comptabilité patrimoniale est réclamée, ensuite, en tant que contribution à l'établissement du coût de fonctionnement des différents services de l'Etat. Il s'agit là d'une nouvelle technique, qui doit permettre d'améliorer le rendement des services publics et d'augmenter la productivité de l'Administration. Mais, pour arriver à donner une physiologie exacte du coût de chaque service, il faut ajouter aux dépenses budgétaires certains postes qui ne se traduisent pas par des décaissements, par exemple: les prestations réciproques, gratuites,

maatstaf dienen voor een verarming ingevolge een ramp om tenslotte één van de sluitstukken van een *nationale balans* uit te maken waarvan de meeste economen wensen dat ze opgemaakt wordt als hulpmiddel voor een economische analyse.

Doch deze balans zou slechts een statisch werk zijn, was ze, zoals thans het geval is, beperkt tot een periodieke inventaris op grond van ramingen. Zij moet in verband staan met een vermogenscomptabiliteit waardoor het mogelijk wordt ze ten allen tijde op te maken door de vermogenswijzigingen te verschaffen aan de hand van de gegevens van de Rijkscomptabiliteit (1).

Betekent zulks dat de balans van de Staat van alle willekeur zal ontdaan zijn omdat ze uit de Rijkscomptabiliteit afgeleid wordt? Allerminst; de raming van de balans bij de aanvang zal steeds enigszins willekeurig zijn evengoed als de eventuele herschattingen in verband met de muntontwaardingen en als de amortisatieramingen. Geen accountant zou trouwens durven beweren dat de balansen van de handelsbedrijven totaal vrij van willekeur zijn. Toch vervagen deze bezwaren ten overstaan van de voordelen die een bestendige balans biedt en verdwijnen bovendien de meeste dezer klippen mocht de belangstelling meer gaan naar de ontleding van de vermogenswijzigingen dan naar de waarde in absolute cijfers.

65.

De vermogenscomptabiliteit is vervolgens wenselijk als een bijdrage tot de *vestiging van de werkingskosten van de verschillende Rijksdiensten*. Het geldt hier een nieuwe techniek die een verbetering van het rendement van de openbare diensten en een verhoging van de productiviteit van de Administratie moet mogelijk maken. Doch om ertoe te komen de prijs van elke dienst juist weer te geven, dienen aan de begrotingsuitgaven sommige posten toegevoegd die niet vertolkt worden door uitbetalingen, bijvoorbeeld de onderlinge prestaties,

(1) La Commission de l'Inventaire des biens de l'Etat a déjà insisté, à plusieurs reprises, sur la nécessité de la tenue d'une comptabilité patrimoniale de l'Etat. C'est ainsi que l'on peut lire ce qui suit dans le rapport général relatif à l'inventaire des biens de l'Etat au 31 décembre 1947:

« Depuis les premières publications de la Commission d'Inventaire, des spécialistes des questions financières et comptables ont indiqué d'autres avantages pratiques susceptibles d'être tirés de l'établissement régulier et méthodique du bilan de l'Etat. Envisageant la modernisation de la comptabilité publique, ils préconisent la tenue d'une comptabilité de capitaux et de patrimoine, qui permettrait de dégager par des procédés plus précis et sans recherches extracomptables, le bilan de l'Etat et les résultats de la gestion des services publics. Telle est d'ailleurs la conception de base du bilan de la Confédération suisse. »

(1) De Commissie voor de Inventaris van de goederen van de Staat heeft reeds herhaaldelijk aangedrongen op de noodzakelijkheid van het voeren van een vermogenscomptabiliteit van de Staat. Aldus staat er het volgende te lezen in het algemeen verslag betreffende de inventaris van de goederen van de Staat op 31 december 1947:

« Sedert de eerste bekendmakingen van de Inventariscommissie hebben specialisten inzake financiële en comptabele aangelegenheden gewezen op andere praktische voordelen welke het regelmatig en methodisch opmaken van de balans van de Staat met zich brengen kan. Met het oog op het moderniseren van de Staatscomptabiliteit prijzen zij het voeren van een comptabiliteit van kapitalen en vermogen aan, die het mogelijk zou maken de balans van de Staat en de uitslagen van het beleid der openbare diensten naar voren te brengen door aanwending van nauwkeuriger procedés en zonder navorsingen buiten de comptabiliteit om. Dit is trouwens de opvatting die tot grondslag dient voor de balans van de Helvetische Statenbond. »

les loyers imputés des bâtiments que l'Etat occupe et dont il est propriétaire, les amortissements économiques des biens utilisés par un service déterminé, etc... La comptabilité patrimoniale, permettant d'établir directement ou indirectement certains de ces éléments, constituerait un auxiliaire utile pour cette technique.

Enfin, le développement de la *comptabilité nationale* qui a, au cours de ces dernières années, hâté la réforme de toute la comptabilité publique rend, chaque jour, plus indispensable la tenue d'une comptabilité patrimoniale. Que l'on se réfère à l'optique classique et étroite d'une comptabilité nationale visant à l'évaluation des agrégats macroéconomiques ou à l'optique plus large d'une comptabilité s'efforçant de relever, en outre, les mutations financières de capital, la comptabilité patrimoniale apparaît précieuse pour les comptables nationaux, puisqu'elle fournit directement ou indirectement certains matériaux de l'analyse économique, qui, en son absence, doivent être estimés.

Citons en cette matière :

- 1° la part de l'Etat dans la formation du capital national ;
- 2° la part de l'Etat dans les amortissements économiques ;
- 3° le loyer imputé des biens de capital de l'Etat ;
- 4° le volume des opérations de l'Etat sur le marché des capitaux.

Ajoutons que la comptabilité patrimoniale s'impose encore au titre d'auxiliaire d'une politique rationnelle de travaux publics. C'est ainsi qu'elle donnerait des indications sur le volume des charges d'entretien et de renouvellement requis pour maintenir le patrimoine public en parfait état et de l'adapter aux exigences de l'économie nationale. De plus, des renseignements de cette nature présenteraient un intérêt considérable pour l'industrie privée, intéressée à ces travaux.

66.

Telles sont les différentes raisons qui ont incité le Gouvernement à vous proposer d'inscrire dans la loi organique de la comptabilité de l'Etat, le principe et les modalités essentielles de la tenue d'une comptabilité patrimoniale de l'Etat.

Le texte soumis ne fait d'ailleurs que reprendre, tout en les précisant, les dispositions insérées dans la loi du 24 décembre 1957 (1) contenant

prestations om niet, de aangerekende huurprijzen van de door de Staat betrokken gebouwen waarvan hij eigenaar is, de economische amortisaties van de goederen gebruikt door een bepaalde dienst, enz... De vermogenscomptabiliteit, waardoor het mogelijk wordt sommige van deze gegevens direct of indirect vast te stellen, zou een nuttig hulpmiddel voor deze techniek zijn.

Tenslotte wordt het ter wille van de uitbreiding van de *nationale comptabiliteit*, waardoor de hervorming van de Rijkscomptabiliteit in de loop van de jongste jaren bespoedigd werd, elke dag meer onontbeerlijk een vermogenscomptabiliteit te houden. Om het even of men zich houdt aan de klassieke en strakke optiek van een nationale comptabiliteit die de schatting van de macroeconomische bestanddelen beoogt dan wel aan de ruimere gezichtshoek van een comptabiliteit die ernaar streeft daarenboven nog de financiële vermogensmutaties op te nemen, is de vermogenscomptabiliteit kostbaar voor de nationale comptabiliteit vermits ze direct of indirect bepaalde materialen verschaft voor de economische analyse die, zo niet, dienen geschat.

Wij vermelden hier :

- 1° het aandeel van de Staat in de vorming van het nationaal vermogen ;
- 2° het aandeel van de Staat in de economische amortisaties ;
- 3° de aangerekende huurprijs van de vermogensgoederen van de Staat ;
- 4° het volume van de verrichtingen van de Staat op de kapitaalmarkt.

Voegen wij hieraan toe dat de vermogenscomptabiliteit nog een hulpmiddel is voor een rationele politiek van openbare werken. Aldus zou zij inlichtingen verstrekken over de omvang van de onderhouds- en vernieuwingslasten nodig tot het behoud van het Staatspatrimonium in een perfecte staat en tot het aanpassen ervan aan de vereisten van de nationale economie. Verder zouden dergelijke inlichtingen van aanzienlijk belang zijn voor de privéijverheid die in bedoelde werken belang stelt.

66.

Ziedaar de verschillende redenen die er de Regering toe aangezet hebben U voor te stellen in de wet tot inrichting van de Rijkscomptabiliteit, het grondbeginsel en de hoofdmodaliteiten van het voeren van een vermogenscomptabiliteit van de Staat op te nemen.

De ingediende tekst herneemt trouwens en verduidelijkt meteen slechts de bepalingen ingelast in de wet van 24 december 1957 (1) houdende de

(1) *Moniteur* du 29 décembre 1957.

(1) *Staatsblad* van 29 december 1957.

le budget des voies et moyens et le budget des recettes extraordinaires pour l'exercice 1958 et ayant pour objet d'instaurer à titre expérimental et en liaison avec la comptabilité budgétaire, une comptabilité du patrimoine de l'Etat.

Le Gouvernement tient à préciser qu'il entre dans ses intentions de procéder par étapes.

Le premier stade des travaux pourrait se limiter à traduire dans une comptabilité patrimoniale, volontairement incomplète, les opérations en patrimoine résultant d'opérations budgétaires ; il serait même souhaitable de ne considérer, au départ, qu'une partie de celles-ci, par exemple, celles qui sont génératrices de biens immobiliers et de créances récupérables. D'autres opérations viendraient par la suite et, plus tard encore, les opérations de redressement portant sur les dépréciations, les réévaluations, etc...

Ainsi, la comptabilité patrimoniale pourrait s'installer progressivement, sans bouleversement aucun et avec un minimum de frais.

4° *Alignement de la comptabilité de l'Etat sur la comptabilité nationale.*

67.

L'intégration des données de la comptabilité publique dans la comptabilité nationale postule une certaine mise en harmonie des règles de celle-là avec les règles de celle-ci.

Deux problèmes distincts se posent à cet effet : l'alignement des règles d'imputation comptable et la mise en concordance du schéma de classification des opérations budgétaires.

a) *Alignement des règles d'imputation.*

68.

Les règles de comptabilisation sont définies comme suit par le « Système normalisé de comptabilité nationale » de l'O.E.C.E., p. 84 :

« La règle générale adoptée ici consiste à comptabiliser les transactions au moment où une somme d'argent, ou son équivalent, devient exigible et peut être imputée à des obligations envers une entreprise, une institution ou une personne ou à la fourniture de biens ou de services par ces entités. Les chiffres que fait apparaître le système doivent donc être considérés, en principe, non pas comme des paiements et recettes effectifs, mais comme des flux de dettes et créances (comptabilité en droits constatés) auxquelles donne lieu l'activité économique de chaque période comptable. »

En termes de technique budgétaire, la règle d'imputation adoptée en comptabilité nationale est

Rijksmiddelenbegroting en de begroting voor buitengewone ontvangsten voor het dienstjaar 1958 met als doel experimenteel en in verband met de begrotingscomptabiliteit een comptabiliteit van het vermogen van de Staat in te voeren.

De Regering houdt eraan te preciseren dat zij voornemens is trapsgewijze te werk te gaan.

Het eerste stadium van de werkzaamheden zou erop kunnen neerkomen in een met opzet onvolledige vermogenscomptabiliteit de vermogensverrichtingen weer te geven die voortvloeien uit begrotingsverrichtingen ; het zou zelfs wenselijk zijn aanvankelijk slechts een gedeelte ervan, bijvoorbeeld zij die onroerende goederen en terugvorderbare schuldvorderingen doen ontstaan, in aanmerking te nemen. Andere verrichtingen zouden volgen en later nog de verbeteringen wegens waardedaalings, herschattingen, enz...

Aldus zou de vermogenscomptabiliteit geleidelijk zonder slag of stoot kunnen ingevoerd worden en met de minst mogelijke kosten.

4° *Afstemming van de Rijkscomptabiliteit op de nationale comptabiliteit.*

67.

De opnemings van de gegevens van de Rijkscomptabiliteit in de nationale comptabiliteit poneert een zekere overeenstemming tussen de regels van beide comptabiliteiten.

Twee verschillende problemen stellen zich : de aanpassing van de regels van comptabiliteitsaantekening en het inovereenstemmingbrengen van het schema van indeling der begrotingsverrichtingen.

a) *Aanpassing van de regels van aantekening.*

68.

De boekingsregels worden als volgt bepaald door het « genormaliseerd stelsel van nationale comptabiliteit » van de E.O.E.S., blz. 84 :

« De hier aangenomen algemene regel bestaat erin de transacties te boeken op het ogenblik dat een geldsom of, wat ermede overeenstemt, inzonderbaar wordt en kan worden aangerekend ter vereffening van verplichtingen tegenover een onderneming, een instelling of een persoon of van de levering van goederen of diensten door die entiteiten. De cijfers die blijken uit het stelsel van de E.O.E.S. dienen dus in principe niet als werkelijke betalingen en ontvangsten doch als een beweging van schulden en schuldvorderingen (comptabiliteit in vastgestelde rechten) beschouwd waartoe de economische bedrijvigheid van elke rekeningperiode aanleiding geeft. »

In termen van begrotingstechniek is de voor de nationale comptabiliteit aangenomen aanreke-

donc celle de la gestion axée sur les prestations et, en matière d'opérations de transfert (impôts, subventions, etc...), celle de la gestion axée sur les droits constatés.

69.

Il est expliqué ailleurs (n^{os} 86 et s.) pourquoi il n'a pas été estimé indiqué d'aligner les règles d'imputation du compte du budget de l'Etat sur celles du « Système normalisé ». Le Gouvernement s'est néanmoins soucié de vous présenter un projet qui permet de répondre aux exigences de la comptabilité nationale.

C'est ainsi qu'en matière de recettes, l'article 26, 1^o, b), du projet de loi, prescrit l'enregistrement des droits constatés par le compte d'exécution du budget. Par ailleurs, l'article 27 prévoit une procédure en vertu de laquelle ce même compte indique si les dépenses concernent des prestations effectuées au cours de l'année à laquelle le compte se rapporte ou au cours des années antérieures.

Les comptables nationaux trouveront donc dans la comptabilité publique, pour chaque année, d'une part, l'inventaire des droits constatés au profit de l'Etat, d'autre part, le relevé de toutes les charges afférentes aux prestations effectuées par des tiers au profit de l'Etat.

b) *Mise en concordance des schémas de classification des opérations budgétaires.*

70.

Une réforme du budget destinée à mieux faire ressortir la nature économique des opérations budgétaires, à faciliter la tenue de la comptabilité patrimoniale et à permettre l'intégration aisée des données budgétaires dans la comptabilité nationale pose tout naturellement le problème de la revision de la classification des recettes et des dépenses de l'Etat et de la présentation générale du budget.

Cette question n'est cependant pas abordée par le projet de loi. Un arrêté royal du 19 février 1848 (1), modifié par celui du 14 août 1933 (2), règle la forme des budgets et leurs rapports avec les comptes à rendre.

Certaines dispositions de la réglementation ne correspondant plus aux réalités, il y aura lieu, après avoir recueilli l'avis des commissions parlementaires

ningsregel dus deze van het beheer afgestemd op de prestaties en, inzake transfertverrichtingen (belastingen, toelagen, enz...) van het beheer afgestemd op de vastgestelde rechten.

69.

Verder wordt uiteengezet (n^{os} 86 en volg.) waarom het niet geraden geacht werd de regels van aanrekening op de begrotingsrekening van de Staat volkomen in overeenstemming te brengen met deze van het « Genormaliseerde stelsel ». De Regering heeft er niettemin voor gezorgd U een ontwerp over te leggen waardoor het mogelijk wordt te voorzien in de vereisten van de nationale comptabilité.

Aldus wordt inzake ontvangsten, door artikel 26, 1^o, b), van het ontwerp van wet de boeking voorgeschreven van de rechten vastgesteld door de rekening van uitvoering van de begroting. Daarenboven wordt door artikel 27 een procedure voorzien waardoor dezelfde rekening vermeldt of de uitgaven prestaties betreffen verricht in de loop van het jaar waarop de rekening betrekking heeft of in de loop van de vorige jaren.

De nationale comptabelen zullen dus in de staatscomptabiliteit, voor elk jaar, eensdeels de inventaris van de ten bate van de Staat vastgestelde rechten vinden en anderdeels de lijst van alle uitgaven in verband met de ten gunste van de Staat verrichte prestaties van derden.

b) *Inovereenstemmingbrengen van de schema's van rangschikking van de begrotingsverrichtingen :*

70.

Een hervorming van de begroting om de economische aard van de budgettaire verrichtingen beter tot zijn recht te laten komen om het voeren van de vermogenscomptabiliteit te vergemakkelijken en om de vlotte inschakeling van de begrotingsgegevens in de nationale comptabiliteit mogelijk te maken, stelt natuurlijk het probleem van de herziening van de rangschikking der ontvangsten en der uitgaven van de Staat en van de algemene voorstelling van de begroting.

Dit vraagstuk wordt echter niet door dit ontwerp van wet behandeld. Een koninklijk besluit van 19 februari 1848 (1), gewijzigd bij dat van 14 augustus 1933 (2), regelt de vorm van de begroting en hun verband met de af te leggen rekeningen.

Aangezien sommige bepalingen van de reglementering niet meer aan de werkelijkheid beantwoorden dient, nadat het advies van de bevoegde

(1) *Moniteur* du 7 mars 1848.

(2) *Moniteur* des 16-17 août 1933.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 7 maart 1848.

(2) *Staatsblad* van 16-17 augustus 1933.

compétentes, de fixer à nouveau cette matière par voie d'arrêté royal.

71.

Le Gouvernement fait actuellement mettre au point par l'Administration un projet de classification nouvelle des recettes et des dépenses de l'Etat et de présentation générale du budget, préparé par la Commission de la réforme de la comptabilité publique. Ce projet répond aux préoccupations ci-dessus rappelées.

5° *Publication d'un rapport économique et d'un rapport financier.*

72.

Pour que le Gouvernement puisse concevoir clairement son action, et les Chambres législatives l'approuver en toute connaissance de cause, il est souhaitable que soient d'abord mises en lumière la situation d'ensemble de l'économie et les limites dans lesquelles elle permet de se mouvoir, que puissent être ensuite anticipées les incidences probables des interventions des pouvoirs publics, qu'enfin, la part consacrée à l'action directe de l'Etat soit posée en fonction de ces grandes données de base.

C'est pourquoi le projet de loi tend à définir le sens d'une orientation nouvelle dans l'approche des problèmes budgétaires.

Pour répondre à cet objet, il est prévu, à l'article 10, que l'exposé général du budget contient, à côté de l'analyse et de la synthèse du budget, un *rapport économique* et un *rapport financier*.

73.

C'est à dessein que cet article a été rédigé en des termes tout à fait généraux et qu'aucune précision n'a été fournie au sujet de la portée des deux rapports.

La comptabilité nationale de la Belgique en est encore à ses débuts ; c'est en 1957 qu'a été instituée une Commission de la comptabilité nationale ; quant aux travaux destinés à intégrer l'ensemble des opérations financières du secteur public en une synthèse unique et systématique, ils n'en sont, eux également, qu'au stade des tâtonnements.

Il aurait été, dès lors, prématuré de vouloir fixer dans un texte légal le contenu et la forme du rapport économique et du rapport financier.

Le Gouvernement tient cependant à faire connaître, dès à présent, la voie dans laquelle il envisage de s'engager.

parlementaire commissie ingewonnen werd, deze aangelegenheid opnieuw bij koninklijk besluit geregeld.

71.

De Regering laat tegenwoordig door de Administratie een ontwerp van nieuwe rangschikking van de ontvangsten en uitgaven van de Staat en van algemene voorstelling van de begroting uitwerken. Dit ontwerp werd door de Commissie tot Hervorming van de Rijkscomptabiliteit voorbereid en lost bovengemeld probleem op.

5° *Publicatie van een economisch en van een financieel verslag.*

72.

Opdat de Regering een duidelijk actieplan zou kunnen opmaken en de Wetgevende Kamers het met kennis van zaken beoordelen is het gewenst dat in de eerste plaats een overzicht kan gegeven worden van de algemene economische toestand en van de er door opgelegde grenzen, dat vervolgens de vermoedelijke weerslag van de tussenkomsten der openbare machten van te voren kan worden geraamd en tenslotte dat het deel gewijd aan de directe actie van de Staat wordt afgewogen in functie van deze grote basisgegevens.

Dit ontwerp van wet wil daarom de betekenis van een nieuwe oriëntering bij de behandeling der begrotingsvraagstukken omschrijven.

Om dat doel te bereiken, wordt in artikel 10 bepaald dat de Algemene Toelichting tot de begroting naast de analyse en de synthese van de begroting een *economisch* en een *financieel verslag* bevat.

73.

Opzettelijk werd dit artikel in uiterst algemene bewoordingen opgesteld en werd er over de draagwijdte van beide verslagen geen enkele nadere inlichting verstrekt.

De nationale comptabiliteit staat in België nog in haar kinderschoenen ; in 1957 werd een Commissie van de nationale comptabiliteit opgericht ; wat nu de werkzaamheden ter verwerking van de gezamenlijke financiële verrichtingen van de openbare sector in een enige en systematische synthese betreft, zij zijn evenmin het beginstadium voorbij.

Het is dan ook voorbarig in een wettekst de inhoud en de vorm van het economisch en van het financieel verslag te willen vastleggen.

De Regering houdt er evenwel aan reeds nu de weg uit te stippelen die ze voornemens is op te gaan.

74.

Le rapport économique serait fondé sur les comptes économiques de la nation qui, dans le cadre de la comptabilité nationale, retracent les comptes des entreprises, des particuliers, de l'Etat *sensu lato* et des échanges avec le « Reste du Monde ».

Il décrirait les résultats de l'année précédente, la situation de l'année en cours, les perspectives de l'année budgétaire à venir et des années ultérieures, ainsi que les hypothèses sur lesquelles ces perspectives reposent et le programme d'action du Gouvernement. Il ferait ressortir plus particulièrement l'incidence de ce dernier sur l'économie nationale et, inversement, le contrecoup exercé par celle-ci sur les finances publiques.

75.

Le rapport financier définirait, en harmonie avec les conclusions du rapport économique, les charges de l'Etat ainsi que les moyens envisagés pour leur financement. A l'instar du rapport économique, il présenterait dans ce cadre, les résultats de l'année précédente, les perspectives de l'année en cours et, enfin, les objectifs pour l'année à venir et, pour autant que de besoin, pour les années ultérieures.

Le rapport financier ferait ressortir notamment : l'excédent ou le déficit des opérations budgétaires, l'évolution de la dette publique, la charge nette incombant au Trésor et les moyens prévus pour y faire face. Ces chiffres ne seraient pas limités au budget et aux opérations de Trésorerie de l'Etat *stricto sensu*. Ils engloberaient progressivement les opérations budgétaires et financières de l'ensemble des services publics centralisés et décentralisés du Pouvoir central et des Pouvoirs locaux ainsi que des organismes d'intérêt public nationaux et locaux.

76.

Le budget de l'Etat, au sens traditionnel, serait ainsi à la fois situé dans l'ensemble des finances publiques, c'est-à-dire celles de l'Etat *sensu lato*, des Pouvoirs locaux, des grands organismes d'intérêt public à caractère industriel, commercial ou financier, présentés dans le cadre du rapport financier et, en même temps, dans l'ensemble de l'activité du pays, dans le cadre des conclusions tirées des comptes nationaux de la nation. Point n'est besoin d'insister longuement sur l'effet heureux qu'une pareille présentation de l'Exposé général du budget aurait sur l'ensemble des travaux parlementaires.

74.

Het economisch verslag zou steunen op de economische rekeningen van de Natie die, binnen het kader van de nationale comptabiliteit, de rekeningen van de bedrijven, van de particulieren, van de Staat *lato sensu* en van het ruilverkeer met de « Rest van de Wereld » weergeven.

Het zou een beschrijving geven van de resultaten van het voorgaande jaar, van de toestand van het lopende jaar, van de vooruitzichten voor het volgende begrotingsjaar en voor de latere jaren alsmede van de hypothesen waarop deze vooruitzichten berusten en het actieplan van de Regering. Het zou inzonderheid de weerslag van dit laatste op de nationale economie en, omgekeerd de terugslag van deze laatste op de openbare financiën, belichten.

75.

Het financieel verslag zou, in harmonie met de conclusies van het economisch verslag, de Staatsuitgaven evenals de middelen ter financiering ervan bepalen. Zoals het economisch verslag zou het de resultaten van het voorgaande jaar, de vooruitzichten van het lopende jaar en tenslotte, de objectieven voor het volgende jaar en, desnoods, voor de latere jaren, in dit kader voorstellen.

Het financieel verslag zou inzonderheid belichten : het overschot of het tekort van de begrotingsverrichtingen, het verloop van de Rijksschuld, de netto-last ten bezware van de Schatkist en de middelen voorzien om ze te dekken. Deze cijfers zouden niet beperkt blijven tot de begroting en de verrichtingen van de Thesaurie van de Staat *stricto sensu*. Ze zouden zich geleidelijk uitstrekken tot de budgettaire en financiële verrichtingen van alle gecentraliseerde en gedecentraliseerde openbare diensten van het Centraal Gezag en van de plaatselijke besturen evenals van de nationale en lokale organismen van openbaar nut.

76.

De Rijksbegroting in de traditionele zin zou aldus meteen haar plaats krijgen in het geheel van de openbare financiën, d.w.z. van de Staat *lato sensu*, van de plaatselijke besturen, van de grote organismen van openbaar nut met industrieel, commercieel of financieel karakter, voorgesteld in het kader van het financieel verslag en tevens, in het geheel van 's Lands activiteit, in het kader van de conclusies getrokken uit de nationale rekeningen van de natie. Er dient niet verder uitgeweid over de gelukkige weerslag welke dergelijke voorstelling van de Algemene Toelichting tot de begroting op de gezamenlijke parlementaire werkzaamheden kan hebben.

C. Définition des recettes et des dépenses et fixation des règles d'imputation.

77.

Un double problème doit particulièrement retenir l'attention : c'est celui de la définition des recettes et des dépenses ou, plus exactement, de la détermination du contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses, ainsi que du choix d'un mode de rattachement des recettes et des dépenses au budget, c'est-à-dire, d'une règle d'imputation.

Les auteurs distinguent à cet égard deux systèmes : celui de la gestion et celui de l'exercice : ni la doctrine, ni la loi, cependant, ne paraissent avoir donné de ces méthodes une description suffisamment précise et complète.

78.

Le système de la gestion est celui dans lequel sont prises en considération toutes les opérations qui s'accomplissent au cours de la durée du budget, quelle que soit la date du fait ou de l'acte dont elles tirent leur origine.

Le système de l'exercice est celui dans lequel sont prises en considération toutes les opérations, à quelque date qu'elles se déroulent, qui tirent leur origine d'un fait ou d'un acte se situant au cours de la durée du budget.

79.

Ce qui distingue donc le système de la gestion de celui de l'exercice, c'est que, dans le premier, le critère de rattachement d'une opération au budget est la date de son accomplissement ; dans le deuxième, la date du fait ou de l'acte qui est à son origine (naissance d'une obligation, accomplissement de la prestation constituant l'objet de l'obligation née).

80.

Nulle part on n'applique intégralement l'un ou l'autre de ces systèmes, la plupart des pays combinant les deux méthodes.

Cela tient à la circonstance que l'application stricte de la formule de la gestion « manque de rigueur dans le respect de l'autorisation budgétaire : elle permet, en effet, de hâter des recettes ou de retarder le paiement de certaines dépenses, de telle sorte que l'exécution du budget peut faire apparaître au terme de la gestion un équilibre qui dissimule, en réalité, un avenir hypothéqué » (1).

(1) Louis TROTABAS : *Institutions financières*, Paris, Dalloz, 1957, p. 139.

C. Bepaling van de begrotingsontvangsten en -uitgaven en vastlegging van de regels van aanrekening ervan.

77.

Een tweevoudig probleem verdient vooral onze aandacht : het bepalen van de ontvangsten en van de uitgaven of, juister gezegd, van de bestanddelen van de ontvangstenramingen en uitgavenkredieten, en het kiezen van de wijze waarop de ontvangsten en de uitgaven aan de begroting worden verbonden, d.w.z. van een aanrekeningsregel.

Volgens de auteurs bestaan er twee stelsels : dat van het beheer en dat van het dienstjaar ; noch de wet noch de doctrine schijnen echter van deze methodes een voldoende nauwkeurige en volledige beschrijving te hebben gegeven.

78.

Het stelsel van het beheer is dat waarin al de verrichtingen in aanmerking genomen worden die zich tijdens de duur van de begroting voordoen, zonder rekening te houden met de datum van het feit of van de handeling waaruit ze ontstaan zijn.

Het stelsel van het dienstjaar is dat waarin alle verrichtingen in aanmerking worden genomen, om het even op welke datum ze geschieden, die hun oorsprong vinden in een feit of in een handeling die tijdens de begrotingsperiode hebben plaatsgevonden.

79.

Het verschil tussen het stelsel van het beheer en het stelsel van het dienstjaar ligt hierin dat in het eerste het criterium tot opneming van een verrichting in de begroting de datum is waarop ze geschieden ; in het tweede is het de datum van het feit of van de handeling waaraan ze haar ontstaan te danken heeft (ontstaan van een verbintenis, vervullen van de prestatie die het voorwerp is van de ontstane verbintenis).

80.

Nergens wordt één van beide stelsels integraal toegepast daar de meeste landen de twee methodes combineren.

Dit is te wijten aan de omstandigheid dat bij de strikte toepassing van de formule van het beheer « de budgettaire machtiging niet streng genoeg in acht genomen wordt : zij maakt het immers mogelijk de ontvangsten te bespoedigen of de betaling van sommige uitgaven te vertragen zodat de uitvoering van de begroting aan het einde van het beheer een evenwicht kan laten blijken waardoor in feite een gehypothekeerde toekomst bewimpeld wordt » (1).

(1) Louis TROTABAS : *Institutions financières*, Parijs, Dalloz, 1957, blz. 139 (vertaling).

Par contre, la formule de l'exercice, plus sûre au point de vue de l'autorisation budgétaire, présente un grave inconvénient : « elle prolonge la durée d'exécution du budget et retarde l'arrêt des comptes jusqu'au moment où toutes les opérations autorisées par le budget sont accomplies. Cela peut laisser indéfiniment en suspens la clôture des comptes budgétaires » (1).

81.

Pour remédier à cet inconvénient, on a limité la période d'exécution du budget postérieure à l'année budgétaire à une période complémentaire au terme de laquelle l'exercice est réputé clos.

En Belgique, la durée de la période complémentaire, fixée à 10 mois par la loi de 1846, s'est trouvée ramenée à 3 mois par la loi du 9 avril 1935 (2).

Nonobstant ces mesures, jamais un compte complet de l'exécution d'un budget déterminé n'a été publié : les opérations effectuées sur crédits reportés sont publiées avec le compte d'exécution du ou des budgets suivants, dont elles forment un chapitre séparé. Il faudrait — mais on ne l'a jamais fait — totaliser les dépenses effectuées, tant au cours de la période normale d'exécution du budget qu'au cours des années qui suivent, pour obtenir un résultat complet. En ce qui concerne les recettes, on devrait distinguer, année par année, les recettes d'exercice clos.

82.

On conçoit aisément, dès lors, que l'évolution contemporaine tende, dans le souci d'assurer la reddition des comptes dans un bref délai à partir de la clôture de l'année budgétaire, à généraliser le système de la gestion.

Il en est ainsi notamment en Grande-Bretagne, en Allemagne et, depuis 1956, en France, alors même que ce dernier pays était resté, pendant plus d'un siècle, fidèle au principe de l'exercice.

Le projet de loi reflète cette évolution en consacrant au système de la gestion de plus larges emprunts que le régime actuel soumis plutôt aux règles du système de l'exercice.

83.

Mais les concepts d'exercice et de gestion, ainsi définis, sont-ils par eux-mêmes suffisants pour

Daarentegen biedt de formule van het dienstjaar, al is ze ten aanzien van de budgettaire machting veiliger, een ernstig bezwaar : « Ze verlengt de duur van uitvoering van de begroting en vertraagt het afsluiten van de rekeningen tot op het ogenblik dat alle door de begroting gemachtigde verrichtingen afgewikkeld zijn. Hierdoor kan het afsluiten van de budgettaire rekeningen onbepaald worden uitgesteld » (1).

81.

Om aan dit bezwaar te verhelpen werd de periode van uitvoering van de begroting na het begrotingsjaar beperkt tot een aanvullende periode aan het einde waarvan het dienstjaar afgesloten geacht wordt.

In België werd de duur van de aanvullende periode, bij de wet van 1846, vastgesteld op 10 maand, herleid tot 3 maand bij de wet van 9 april 1935 (2).

Ondanks deze maatregelen werd er nooit een volledige rekening van de uitvoering van een bepaalde begroting gepubliceerd : de verrichtingen gedaan op overgedragen kredieten worden gepubliceerd met de rekening van uitvoering van de volgende begroting(en) waarvan ze een afzonderlijk hoofdstuk uitmaken. Om tot een volledig resultaat te komen zouden de gedane uitgaven, zowel in de loop van de normale periode van uitvoering van de begroting als in de loop van de daaropvolgende jaren, dienen samengesteld, doch dat is nog nooit geschied. Wat de ontvangsten betreft, zou men van jaar tot jaar de ontvangsten van afgesloten dienstjaren moeten onderscheiden.

82.

Het valt dan ook licht te begrijpen dat tegenwoordig een veralgemening van het stelsel van beheer waar te nemen valt met het inzicht de aflegging van de rekeningen onverwijld te bewerkstelligen bij de afsluiting van het begrotingsjaar.

Zulks is onder meer het geval in Groot-Brittannië, in Duitsland en, sedert 1956, in Frankrijk, land dat meer dan een eeuw lang trouw bleef aan het principe van het dienstjaar.

Het ontwerp van wet geeft deze evolutie weer door een grotere plaats in te ruimen aan het stelsel van het beheer dan het huidige regime dat veeleer onderworpen is aan de regels van het stelsel van het dienstjaar.

83.

Doch volstaan de begrippen dienstjaar en beheer, aldus omschreven, op zichzelf om nauwkeu-

(1) Louis TROTABAS : *Institutions financières*, Paris, Dalloz, 1957, p. 139.

(2) *Moniteur* du 20 avril 1935.

(1) Louis TROTABAZ : *Institutions financières*, Parijs, Dalloz, 1957, blz. 139 (vertaling).

(2) *Staatsblad* van 20 april 1935.

permettre de déterminer avec précision le moment où un acte intéressant le budget doit être pris en considération, tant au point de vue de la détermination du contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses que du choix du mode d'imputation ?

Tel ne semble pas être le cas.

En effet, l'opération budgétaire peut être prise en considération à l'une quelconque des phases suivantes : naissance de l'obligation ; accomplissement de la prestation constituant l'objet de l'obligation née, accomplissement des formalités administratives précédant le paiement (liquidation, ordonnancement, etc...), extinction de l'obligation ou paiement.

84.

Les concepts de gestion et d'exercice, on le voit, sont trop larges pour permettre, à eux seuls, de fixer avec précision des règles budgétaires.

C'est ainsi que le système de la gestion peut être axé sur la naissance des obligations, sur l'accomplissement des prestations, sur les liquidations, les ordonnancements ou les paiements. Quant au système de l'exercice, il peut être axé soit sur la naissance des obligations, soit sur l'accomplissement des prestations.

Les auteurs ramènent habituellement le système de l'exercice au système axé sur la naissance des obligations, d'une part, le système de la gestion au système axé sur les paiements ou sur l'une des formalités administratives préalables au paiement, d'autre part.

Il apparaît cependant que, pour déterminer le contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses ainsi qu'un système d'imputation, un choix doit être opéré, outre l'option entre la gestion et l'exercice, parmi les différentes phases des opérations budgétaires.

85.

Les articles 4 et 14, 1°, du projet de loi tendent à axer les prévisions de recettes, de même que l'imputation des recettes, sur les sommes versées au profit de l'Etat au cours de l'année budgétaire.

Il y aurait donc, en l'occurrence, identité de règle pour les sommes inscrites au budget à titre de prévisions de recettes et les sommes enregistrées dans le compte d'exécution du budget, à titre de recettes effectuées.

86.

Pourquoi cette solution est-elle proposée ?

Parce que les recettes courantes de l'Etat sont constituées, à concurrence de plus de 90 p. c., par

rig het ogenblik te laten vaststellen waarop een handeling die betrekking heeft tot de begroting in aanmerking dient genomen zowel ten aanzien van de bepaling van de inhoud van de ontvangstenramingen en van de uitgavenkredieten als van de keuze van de wijze van aanrekening ?

Dit schijnt wel niet het geval te zijn.

De begrotingsverrichting kan immers in aanmerking worden genomen op een van de volgende stadia : ontstaan van de verbintenis, verrichting van de prestatie die het voorwerp is van de ontstane verbintenis, vervulling van de administratieve formaliteiten vóór de betaling (vereffening, ordonnanceren, enz...), tenietgaan van de verbintenis of betaling.

84.

Men ziet dat de begrippen beheer of dienstjaar te ruim zijn om op zichzelf een nauwkeurig vaststellen van de begrotingsregels mogelijk te maken.

Aldus kan het stelsel van het beheer worden afgestemd op het ontstaan van de verbintenissen, op het verrichten van de prestaties, op de vereffeningen, de ordonnanceringen of de betalingen. Het stelsel van het dienstjaar kan worden afgestemd ofwel op het ontstaan van de verbintenissen, ofwel op het verrichten van de prestaties.

De auteurs herleiden gewoonlijk het stelsel van het dienstjaar tot het stelsel afgestemd op het ontstaan van de verbintenissen, eensdeels, en het stelsel van het beheer tot het stelsel afgestemd op de betalingen of op één van de administratieve formaliteiten die de betaling voorafgaan, anderdeels.

Het blijkt evenwel dat er, ter bepaling van de inhoud van de ontvangstenramingen en van de uitgavenkredieten alsmede van een systeem van aanrekening, naast de optie tussen het beheer en het dienstjaar een keuze dient gedaan onder de verschillende stadia van de budgétaire verrichtingen.

85.

Door de artikels 4 en 14, 1°, van het ontwerp van wet worden zowel de ontvangstenramingen als de ontvangstenaanrekening afgestemd op de sommen gestort ten bate van de Staat in de loop van het begrotingsjaar.

Er zou dus een gelijke regel zijn voor de sommen uitgetrokken op de begroting als ontvangstenramingen en de sommen geboekt in de rekening van uitvoering van de begroting als gedane ontvangsten.

86.

Waarom werd deze oplossing voorgesteld ?

Omdat de gewone ontvangsten van de Staat voor circa 90 t. h. bestaan uit fiscale ontvangsten

des recettes fiscales et qu'une partie toujours croissante de celles-ci est perçue au comptant, ce qui signifie que, dans ce cas, les diverses phases de l'opération de recette coïncident.

Pour les impôts perçus par voie d'enrôlement, on aurait pu, conformément aux directives du Système normalisé de comptabilité nationale de l'O.E.C.E., axer l'imputation sur l'enrôlement des droits (voir n° 68).

Il a cependant fallu tenir compte de la circonstance que l'enregistrement détaillé par la comptabilité budgétaire des droits enrôlés se heurterait à de grosses difficultés, en raison de la décentralisation des écritures les concernant, du contentieux fiscal et de l'importance des dégrèvements accordés a posteriori.

87.

En matière de recettes non fiscales, on aurait pu axer l'imputation soit sur la naissance des obligations, soit sur l'accomplissement des prestations constituant l'objet des obligations. Toutefois, comme les recettes non fiscales représentent moins de 10 p. c. du budget des services d'administration générale de l'Etat et que la différence des résultats entre une comptabilité axée sur la naissance des obligations ou l'accomplissement des prestations et celle basée sur les paiements ne présenterait pas d'écarts importants, il est proposé, par souci de simplification, d'appliquer, pour l'ensemble des recettes reprises au budget des services d'administration générale de l'Etat, le système de la gestion axée sur les sommes versées.

88.

On objectera peut-être, que la méthode de la gestion axée, en matière de recettes, sur les sommes versées, comporte une lacune : l'absence de données concernant les créances de l'Etat. Cette lacune n'est qu'apparente. En effet, elle se trouve comblée par l'article 26, 1°, b), du projet de loi qui prescrit l'enregistrement, par le compte d'exécution du budget, des droits constatés au profit de l'Etat.

Certes, les données à fournir en vertu de cet article sont incomplètes, notamment pour l'analyse économique des impôts sur les revenus. Celle-ci exige, en effet, que l'on ventile ces impôts suivant l'année de formation de la matière imposable et que l'on tienne compte des non-valeurs et remboursements qui les affectent. Les statistiques nécessaires à cet effet, pourraient être établies par l'Institut national de statistique, sur base des données à fournir par les administrations fiscales.

en een steeds groter gedeelte ervan contant wordt geïnd, wat betekent dat de diverse stadia van de ontvangstverrichting alsdan samenvallen.

Voor de bij inkohiering geïnde belastingen had men, overeenkomstig de richtlijnen van het Genormaliseerde stelsel van nationale comptabiliteit van de E.O.E.S., de aanrekening kunnen afstemmen op de inkohiering van de rechten (zie n° 68).

Er diende echter rekening gehouden met het feit dat de nauwkeurige inboeking van de ingekohierde rechten in de begrotingscomptabiliteit op grote moeilijkheden zou stuiten wegens de decentralisatie van de desbetreffende schrifturen en de omvang van de naderhand toegestane ontlastingen.

87.

Inzake niet-fiscale ontvangsten kon de aanrekening afgestemd worden ofwel op het ontstaan van de verbintenissen, ofwel op het verrichten van de prestaties waarop de verbintenissen betrekking hebben. Ter vereenvoudiging wordt evenwel voorgesteld, vermits de niet-fiscale ontvangsten minder dan 10 t. h. van de begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat vertegenwoordigen en er geen aanzienlijk verschil is tussen de resultaten van een comptabiliteit afgestemd op het ontstaan van de verbintenissen of op het verrichten van prestaties en deze gegrond op de betalingen, het stelsel van het beheer, afgestemd op de gestorte sommen, voor alle ontvangsten van de diensten van algemeen bestuur van de Staat toe te passen.

88.

Er kan wellicht worden opgeworpen dat de methode van het beheer afgestemd, inzake ontvangsten, op de gestorte sommen een leemte inhoudt : het ontbreken van gegevens over de schuldverordeningen van de Staat. Deze leemte is slechts schijnbaar. Ze wordt immers aangevuld door artikel 26, 1°, b), van het ontwerp van wet dat voorschrijft de ten bate van de Staat vastgestelde rechten in de rekening van uitvoering van de begroting te boeken.

Weliswaar zijn de krachtens dit artikel te verstrekken gegevens onvolledig, vooral met het oog op de economische analyse van de inkomstenbelasting. Daartoe moeten deze belastingen immers geventileerd worden volgens het jaar van het totstandkomen van de belastbare grondslag en moet rekening worden gehouden met de kwade posten en terugbetalingen die ze bezwaren. De daartoe nodige statistische gegevens zou het Nationaal Instituut voor Statistiek kunnen opmaken op grond van de gegevens te verstrekken door de fiscale administraties.

89.

L'article 5 du projet de loi vise à faire porter les crédits de dépenses sur les *obligations nées* à charge de l'Etat au cours de l'année budgétaire.

Quant à l'imputation des dépenses, elle serait axée, en vertu de l'article 14, 2°, sur les *sommes ordonnancées* par les Ministres au cours de l'année budgétaire.

En ce qui concerne les dépenses des services d'administration générale de l'Etat, il n'y aurait donc pas, comme en matière de recettes, identité de règle pour les sommes inscrites au budget à titre de crédits de dépenses et pour les sommes enregistrées dans le compte d'exécution du budget, à titre de dépenses effectuées.

90.

C'est qu'il est apparu que, pour conférer au budget de l'Etat le caractère d'un acte d'autorisation, dans toute l'acception du terme, l'autorisation de dépense devait porter sur la première phase de l'opération de dépense, à savoir la naissance de l'obligation, l'engagement.

Quant à l'imputation des dépenses, il serait conforme aux directives du Système normalisé de comptabilité nationale de l'O.E.C.E., de prendre en considération les prestations accomplies (n° 68). Cependant, la gestion axée sur les prestations accomplies impliquerait l'établissement laborieux, à la fin de l'année budgétaire, d'un inventaire des dettes non apurées.

C'est pour cette raison qu'il est proposé d'axer l'imputation des dépenses sur les ordonnancements.

91.

L'article 26 de la loi de 1846 prescrivait l'enregistrement par le compte des paiements effectués.

S'il est proposé de substituer le critère de l'ordonnancement à celui du paiement, c'est parce que l'ordonnancement par le Ministre constitue véritablement la clôture de l'opération de dépense en tant qu'acte de gestion budgétaire.

En préconisant d'axer l'imputation sur l'ordonnancement, le Gouvernement entend manifester le souci d'éviter que l'on puisse, en retardant le paiement des ordonnances régulièrement imputées, changer la physionomie du compte d'exécution du budget.

89.

Door artikel 5 van het ontwerp van wet worden de uitgavenkredieten afgestemd op de *verbintenissen ontstaan* ten laste van de Staat gedurende het begrotingsjaar.

Wat de uitgavenrekening betreft, krachtens artikel 44, 2°, zou deze afgestemd zijn op de *sommen geordnanceerd* door de Ministers tijdens het begrotingsjaar.

In tegenstelling tot de ontvangsten zou dus, met betrekking tot de uitgaven van de diensten van algemeen bestuur van de Staat, niet dezelfde regel gelden voor de sommen uitgetrokken op de begroting als uitgavenkredieten en voor de sommen geboekt in de rekening van uitvoering van de begroting als gedane uitgaven.

90.

Het is inderdaad gebleken dat, om aan de Rijksbegroting het karakter van een machtigingsakte in de volle betekenis van het woord te verlenen, de machtiging tot uitgave het eerste stadium van de uitgaveverrichting moet beogen, namelijk het ontstaan van de verbintenis, de vastlegging.

Wat de uitgavenaanrekening betreft zou het met de richtlijnen van het Genormaliseerde Stelsel van nationale comptabiliteit van de E.O.E.S. stroken, hiervoor de verrichte prestaties in aanmerking te nemen (n° 68). Evenwel zou het beheer afgestemd op de verrichte prestaties een moeizaam, bij het verstrijken van het begrotingsjaar, opgemaakte inventaris impliceren van de niet aangezuiverde schulden.

Om deze reden wordt dan ook voorgesteld de aanrekening van de uitgaven af te stemmen op de ordonnancerings.

91.

Artikel 26 van de wet van 1846 schreef de inboeking voor langs de rekening van de gedane betalingen om.

Als er voorgesteld wordt het criterium van de betaling te vervangen door het criterium van de ordonnanciering dan is dit omdat de ordonnanciering door de Minister werkelijk de afsluiting betekent van de uitgaveverrichting als handeling van budgetair beheer.

Door het afstemmen van de aanrekening op de ordonnanciering te poneren, wil de Regering vermijden dat door uitstel van betaling van de regelmatig aangerekende ordonnanties, het uitzicht van de rekening van uitvoering van de begroting gewijzigd wordt.

92.

Il convient de noter que l'existence d'une discordance entre les données fournies par le budget et celles fournies par le compte d'exécution du budget, discordance que paraît devoir entraîner l'absence d'identité de règle pour la détermination du contenu des crédits de dépenses, d'une part, et pour l'imputation, d'autre part, n'est pas à craindre.

En effet, la difficulté se trouve résolue par l'existence de la procédure des reports organisée par les articles 17 et 18 du projet de loi et par la publicité de ces reports : ce qui a été engagé, mais non ordonnancé, au cours de l'année budgétaire, sera reporté et imputé sous une subdivision distincte du compte de l'année suivante, de sorte que l'usage fait des autorisations données par le budget apparaîtra dans les comptes de deux années consécutives.

93.

Pour satisfaire aux exigences de la comptabilité nationale, l'article 27 contient, cependant, des dispositions permettant de connaître les dépenses correspondant à des prestations effectuées au cours d'années budgétaires différentes.

94.

D'autre part, ce n'est que dans le domaine des achats de biens et de services donnant lieu à passation d'une convention ou d'un contrat préalable au service fait, que le projet s'écarte de la notion économique du budget considéré comme un acte de prévision des besoins réels aussi bien que d'autorisation des dépenses à faire. On a vu (n° 90) que différentes considérations, notamment l'opportunité de faire porter l'autorisation budgétaire sur la première phase de l'opération de dépense, n'ont pas permis d'entrer dans cette voie.

Il convient, en outre, de noter que, sur le plan de la prévision économique, une préfiguration portant sur les obligations à naître à charge de l'Etat, en d'autres termes, les engagements juridiques, présente autant d'intérêt que des prévisions axées sur les dépenses qui seront effectivement exécutées, en d'autres termes, les besoins réels. Les dépenses de l'Etat influent, en effet, sur l'orientation de l'économie dès le stade de la passation des marchés, car c'est à ce moment que les fournisseurs de l'Etat et leurs sous-traitants passent leurs commandes et déclenchent le processus de production.

92.

Er dient op gewezen dat geen vrees dient gekoesterd voor het bestaan van een afwijking tussen de gegevens van de begroting en die van de uitvoeringsrekening van de begroting, die de schijn verwekt dat de regel voor het bepalen van de inhoud van de uitgavenkredieten, eensdeels, en die voor de aanrekening, anderdeels, niet identisch kunnen zijn.

Deze moeilijkheid wordt immers overbrugd door het bestaan van de procedure van de overdrachten, ingericht door de artikels 18 en 19 van het ontwerp van wet, en door de openbaarheid van deze overdrachten : wat vastgelegd doch niet geordnancéerd werd in de loop van het begrotingsjaar wordt overgedragen en aangerekend op een afzonderlijk rubriek van de rekening van het volgende jaar zodat het gebruik gemaakt van de door de begroting verleende machtigingen uit de rekeningen van twee achtereenvolgende jaren te voorschijn zal komen.

93.

Om te voldoen aan de vereisten van de nationale comptabiliteit bevat artikel 27 evenwel bepalingen waardoor het mogelijk wordt de overeenstemmende uitgaven van prestaties verricht in de loop van verschillende begrotingsjaren te kennen.

94.

Anderzijds is het slechts op het gebied van aankoop van goederen en diensten die aanleiding geven tot het afsluiten van een aan de prestatie voorafgaande overeenkomst of contract, dat het ontwerp afwijkt van het economisch begrip waardoor de begroting beschouwd wordt zowel als een raming van de werkelijke behoeften als een machtiging tot het doen van uitgaven. Zoals gezegd (n° 90) hebben verschillende overwegingen, inzonderheid de wenselijkheid om de begrotingsmachtiging op het eerste stadium van de uitgaveverrichting te laten slaan, belet van deze weg op te gaan.

Daarenboven dient aangestipt dat een prefiguratie van de verplichtingen die de Staat in de toekomst zal moeten nakomen, met andere woorden, van de juridische verbintenissen, even belangrijk is voor de economische vooruitzichten als de ramingen afgestemd op de werkelijk uit te voeren uitgaven, met andere woorden, op de werkelijke behoeften. De Staatsuitgaven beïnvloeden immers de oriëntering van de economie van het stadium van de afsluiting der overeenkomsten af, want op dit ogenblik maken de Staatsleveranciers en hun onder-contractanten de bestellingen over en wordt

Quant à la date de la prestation, qui se confond avec celle du service fait et agréé, elle se situe souvent à une époque où les marchés de l'Etat ont déjà exercé des effets sur l'économie.

Pour toutes les autres dépenses de l'Etat, telles que les traitements, les subventions, les charges de la dette publique, les engagements sur le budget d'une année devront correspondre, en vertu de l'article 5 (n° 109) aux charges réelles de cette année, c'est-à-dire aux obligations nées à charge de l'Etat pendant l'année en cause par l'application des lois et règlements. Or, ces dépenses représentent une part importante des dépenses totales.

95.

Les raisons qui militent en faveur du choix des systèmes préconisés pour les services d'administration générale ne valent pas, loin s'en faut, pour les entreprises d'Etat.

En matière de recettes, en effet, il ne s'agit plus ici de recettes fiscales ; en matière de dépenses, les considérations émises quant au caractère d'acte d'autorisation conféré au budget cèdent le pas aux nécessités découlant de la nature propre des entreprises d'Etat.

Celles-ci constituent des exploitations et tiennent une comptabilité commerciale et industrielle qui ne doit pas enregistrer simplement les opérations financières, comme c'est le cas pour la comptabilité axée sur les ordonnancements ou les paiements ; elle ne doit pas non plus se borner à enregistrer les engagements, états purement potentiels, comme c'est le cas pour la comptabilité axée sur la naissance des obligations. Mais elle doit envisager les faits dans leur réalité économique, c'est-à-dire au moment où il y a fourniture d'un bien ou d'un service.

96.

Aussi les articles 35 et 36 du projet de loi instaurent-ils pour les entreprises d'Etat la règle de la gestion axée sur les *prestations*, celle-ci devant s'appliquer en matière d'imputation et, implicitement, en matière de détermination du contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses.

97.

Il apparaît que pour la détermination du contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses ainsi que du système d'imputation, le Gouvernement a moins cherché à réaliser une unification, dont le caractère factice ne saurait échapper, qu'à proposer des règles particulièrement adaptées aux exigences propres des différentes catégories de services de l'Etat.

La solution consistant à appliquer des systèmes

het productieproces ingezet. Wat betreft de datum van de prestatie welke samenvalt met die van de bewezen en aanvaarde dienst, hij ligt dikwijls op een tijdstip waarop de Staatsovereenkomsten reeds de economie beïnvloed hebben.

Voor al de andere Staatsuitgaven, zoals de wedden, de toelagen, de last van de Staatsschuld, moeten de vastleggingen op de begroting van een bepaald jaar, krachtens artikel 5 (n° 109) overeenstemmen met de werkelijke lasten van dit jaar d.w.z. met de verbintenissen ten laste van de Staat ontstaan gedurende het jaar wegens de toepassing van de wetten en reglementen. Deze uitgaven nu vertegenwoordigen een aanzienlijk gedeelte van de totale uitgaven.

95.

De redenen die pleiten voor de keuze van de stelsels geponeerd voor de diensten van algemeen bestuur gelden op verre na niet voor de Staatsbedrijven.

Inzake ontvangsten gaat het hier immers niet meer om fiscale ontvangsten ; inzake uitgaven moeten alle overwegingen betreffende het karakter van machtigingsakte verleend aan de begroting, wijken voor de vereisten voortvloeiend uit de eigen aard van de Staatsbedrijven.

Deze zijn exploitaties en voeren een commerciële en industriële comptabiliteit waarin niet louter de financiële verrichtingen dienen geboekt, zoals het geval is voor de comptabiliteit afgestemd op de ordonnanceringen en op de betalingen ; zij moet er zich evenmin toe beperken de vastleggingen, louter potentiële staten, te boeken zoals het geval voor de comptabiliteit afgestemd op het ontstaan van de verbintenissen. Doch zij moet de feiten beschouwen in hun economische werkelijkheid d.w.z. op het ogenblik dat er levering is van een goed of van een dienst.

96.

Daarom voeren de artikels 35 en 36 van het ontwerp van wet voor de Staatsbedrijven de regel in van het beheer afgestemd op de *prestaties*, die moet gelden inzake aanrekening en, impliciet, inzake bepaling van de inhoud van de ontvangstenramingen en van de uitgavenkredieten.

97.

Het blijkt dat, ter bepaling van de inhoud van de ontvangstenramingen en van de uitgavenkredieten evenals van het stelsel van aanrekening, de Regering, veeleer dan een eenmaking na te streven waarvan het kunstmatig karakter aan niemand kon ontgaan, bijzonder aan de eigen vereisten van de verschillende soorten diensten van de Staat aangepaste regels heeft willen voorstellen.

De oplossing bestaande in de toepassing van

différents selon que l'on a affaire à des organismes de caractère administratif ou de caractère économique, a d'ailleurs été admise dans un rapport du Département des questions économiques de l'O.N.U. (Structure des budgets et classification des comptes publics, février 1951, p. 37).

98.

Les explications fournies dans le présent chapitre valent pour les crédits non dissociés.

Pour les crédits dissociés, il y a lieu de distinguer :

- 1° les crédits d'engagement, la règle étant, en l'occurrence, celle de la gestion axée sur la naissance des obligations art. 7, §§ 2 et 14, 2°, b), du projet de loi ;
- 2° les crédits d'ordonnancement, la règle étant celle de la gestion axée sur les ordonnancements (art. 7, §§ 2 et 14, 2°, a), du projet de loi).

En matière de crédits dissociés, le projet de loi ne fait, en définitive, que confirmer le système admis par le législateur à l'occasion du vote du budget extraordinaire de l'exercice 1956.

de verschillende stelsels naargelang dat men te maken heeft met organismen met een administratief dan wel met een economisch karakter werd trouwens aanvaard in een verslag van het departement voor economische aangelegenheden van de O.V.N. (Structuur van de begrotingen en klassificatie van de publieke rekeningen, februari 1951, blz. 37).

98.

De uitleg verstrekt in dit hoofdstuk geldt voor de niet gesplitste kredieten.

Voor de gesplitste kredieten dient een onderscheid gemaakt tussen :

- 1° de vastleggingskredieten waarvoor de regel van het beheer afgestemd op het ontstaan van de verbintenissen geldt (art. 7, §§ 2 en 14, 2°, b), van het ontwerp van wet) ;
- 2° de ordonnanceringskredieten waarvoor de regel van het beheer afgestemd op de ordonnanceringen geldt (art. 7, §§ 2 en 14, 2°, a), van het ontwerp van wet).

Inzake gesplitste kredieten wordt tenslotte door het ontwerp van wet slechts het door de wetgever bij het aannemen van de buitengewone begroting van het dienstjaar 1956 aanvaarde systeem bevestigd.

ANALYSE DU PROJET DE LOI

TITRE PRELIMINAIRE

Article 1^{er}.

99.

L'unique article constituant le titre préliminaire consacre la distinction au sein de l'Etat, de trois genres de services : les services d'administration générale de l'Etat, les entreprises d'Etat et les services de l'Etat à gestion séparée. Des dispositions budgétaires et comptables propres à chacun d'eux sont prévues, respectivement, aux Titres I^{er}, II et III. Ce n'est qu'au stade final de la reddition des comptes, dont question au Titre IV, que le principe de l'unité du budget reprendra son empire, grâce à la réunion des opérations effectuées par l'ensemble des services de l'Etat dans un seul et même document : le compte général de l'Etat.

Les raisons de la distinction opérée entre services d'administration générale de l'Etat, entreprises d'Etat et services de l'Etat à gestion séparée sont développées dans les considérations générales (n° 12 à 16) et dans le préambule aux Titres II (n° 166 à 168) et III (n° 220 à 223). On y trouvera la définition des termes « entreprises d'Etat » et « services de l'Etat à gestion séparée ».

100.

Quant à l'expression « services d'administration générale de l'Etat », inspirée de l'article 66 de la Constitution, elle vise tous les services ressortissant aux départements ministériels autres que les entreprises d'Etat et les services de l'Etat à gestion séparée.

La notion de services d'administration générale de l'Etat ainsi dégagée par voie résiduaire, ne se prête pas à définition, pas plus que celle d'organismes d'intérêt public (loi du 16 mars 1954) (1).

TITRE I^{er}.

DES SERVICES D'ADMINISTRATION GENERALE DE L'ETAT.

101.

Ce titre porte sur les règles budgétaires et comptables propres aux services d'administration générale de l'Etat. Il constitue, avec le titre IV,

(1) *Moniteur* du 24 mars 1954.ONTLEDING
VAN HET ONTWERP VAN WET

INLEIDENDE TITEL

Artikel 1.

99.

In het ene artikel waaruit de inleidende titel bestaat worden bij de Staat drie soorten diensten onderscheiden : de diensten van algemeen bestuur van de Staat, de Staatsbedrijven en de diensten met afzonderlijk beheer. Elke soort heeft zijn eigen budgettaire en comptabele bepalingen, respectievelijk voorzien in de Titels I, II en III. Slechts bij het eindstadium van de rekeningaflegging bedoeld in Titel IV herneemt het principe van de begrotingseenheid zijn recht, dank zij het bijebrengen van de verrichtingen van al de diensten van de Staat in één en dezelfde rekening : de algemene rekening van de Staat.

De redenen van het gemaakte onderscheid tussen diensten van algemeen bestuur van de Staat, Staatsbedrijven en diensten van de Staat met afzonderlijk beheer worden uiteengezet in de algemene beschouwingen (n° 12 tot 16) en in de inleiding tot de Titels II (n° 166 tot 168) en III (n° 220 tot 223). Daar wordt de bepaling gevonden van de woorden « Staatsbedrijven » en « Staatsdiensten met afzonderlijk beheer ».

100.

Wat de uitdrukking « diensten van algemeen bestuur van de Staat » betreft, ingegeven door artikel 66 van de Grondwet, deze doelt op alle onder de ministeriële departementen ressorterende diensten, behalve de Staatsbedrijven en de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

Het begrip « diensten van algemeen bestuur van de Staat » langs residuaire weg bekomen laat zich evenmin bepalen als dat van « instellingen van openbaar nut » (wet van 16 maart 1954) (1).

TITEL I.

DE DIENSTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR VAN DE STAAT.

101.

Deze titel heeft betrekking op de budgettaire en comptabele regels eigen aan de diensten van algemeen bestuur van de Staat. Hij vormt met

(1) *Staatsblad* van 24 maart 1954.

consacré aux comptes de comptables et au compte général de l'Etat, la partie essentielle du présent projet de loi. Le titre I^{er} est destiné à remplacer un certain nombre de dispositions des lois du 15 mai 1846 (1) sur la comptabilité de l'Etat et du 20 juillet 1921 (2) sur la comptabilité des dépenses engagées. Ces dispositions sont énumérées à l'article 77.

CHAPITRE I^{er}

Du budget.

Généralités.

102.

Le chapitre I^{er} fournit la définition du budget et détermine le contenu des prévisions de recettes, d'une part, des crédits de dépenses, d'autre part.

Le budget, acte de prévision et d'autorisation, présenté, comme actuellement, sous la forme d'une loi, contiendra :

- en recettes, des prévisions portant sur les sommes qui seront versées au profit de l'Etat, pendant l'année budgétaire ;
- en dépenses, des crédits portant sur les sommes qui seront dues par l'Etat du chef des obligations nées à sa charge au cours de l'année budgétaire.

Le projet de loi modifie la loi du 15 mai 1846 (1) :

- en ce que les recettes seront portées au budget de l'année au cours de laquelle elles sont effectuées sans égard au moment où s'accomplit l'acte ou le fait dont elles tirent leur origine ;
- en ce que les autorisations de dépenses, qui, comme actuellement, seront, en principe, portées au budget à concurrence du montant des obligations qui naîtront à la charge de l'Etat au cours de l'année budgétaire (engagements), pourront cependant, dans des conditions déterminées, être scindées en crédits d'engagement et en crédits d'ordonnancement.

Le chapitre I^{er} contient d'autres innovations : la publication, dans l'exposé général du budget, d'un rapport économique et d'un rapport financier ; la faculté donnée aux Ministres d'engager, deux mois avant la date d'ouverture de l'année budgétaire, des dépenses à charge des crédits du

titel IV, gewijd aan de rekeningen van rekenplichtigen en aan de algemene rekening van de Staat, het hoofdgedeelte van dit ontwerp van wet. Titel I is bestemd om een aantal bepalingen van de wetten van 15 mei 1846 (1) op de Rijkscomptabiliteit en van 20 juli 1921 (2) op de comptabiliteit van de vastgestelde uitgaven te vervangen. Deze bepalingen worden opgesomd onder artikel 77.

HOOFDSTUK I.

De begroting.

Algemeenheden.

102.

Het eerste hoofdstuk geeft de definitie van de begroting en bepaalt de inhoud van de ontvangstenramingen, eensdeels, en van de uitgavenkredieten anderdeels.

De begroting, ramings- en machtigingsakte overgelegd, zoals thans, onder de vorm van een wet zal bevatten :

- inzake ontvangsten, ramingen van de sommen die tijdens het begrotingsjaar aan de Staat zullen afgedragen worden ;
- inzake uitgaven, kredieten voor de sommen verschuldigd door de Staat voor het nakomen van te zijnen laste, gedurende het begrotingsjaar ontstane verbintenissen.

Het ontwerp van wet wijzigt de wet van 15 mei 1846 (1) :

- doordat de ontvangsten zullen worden ingeschreven op de begroting van het jaar waarin ze gedaan worden, ongeacht het ogenblik waarop de handeling of het feit waaruit ze ontstaan zijn, verricht wordt ;
- doordat de uitgavenmachtigingen die, zoals thans, in principe zullen worden ingeschreven op de begroting voor het bedrag van de verbintenissen, die in de loop van het begrotingsjaar ten laste van de Staat ontstaan (vastleggingen), evenwel onder bepaalde voorwaarden zullen kunnen gesplitst worden in vastleggings- en in ordonnanceringskredieten.

Het eerste hoofdstuk bevat andere nieuwigheden : de publicatie, in de algemene toelichting tot de begroting, van een economisch en van een financieel verslag ; het recht verleend aan de Ministers twee maand vóór de openingsdatum van het begrotingsjaar uitgaven vast te leggen ten laste

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

budget de l'année suivante, l'interdiction de porter, sous une même rubrique du budget, des opérations patrimoniales et des opérations non patrimoniales, et, enfin, l'obligation d'ouvrir, dans toute loi susceptible d'entraîner une dépense non prévue au budget, les crédits nécessaires à son exécution pendant l'année en cours et, le cas échéant, pendant l'année suivante.

Article 2.

103.

L'article 2 définit le budget des services d'administration générale de l'État comme étant une loi annuelle prévoyant et autorisant les recettes et les dépenses desdits services pour une année budgétaire.

Par rapport à la loi de 1846, on notera la substitution de la notion d'année budgétaire à celle d'exercice, la coïncidence entre l'année budgétaire et l'année civile et la suppression de la période complémentaire.

Sur la portée de ces modifications, le Gouvernement s'est déjà expliqué (n° 77 à 82).

104.

En vue d'empêcher le recours abusif au procédé critiquable connu sous l'appellation d'« adjonction budgétaire » ou de « cavalier budgétaire », le Gouvernement s'est posé la question de savoir s'il convenait que le budget demeurât une loi.

La plupart des théoriciens des finances publiques enseignent que le budget n'est pas une loi ordinaire, qu'il n'est qu'une *loi formelle*.

Que cette notion et la théorie qui en découle s'appliquent au budget et constituent un obstacle au recours à des pratiques abusives, cela paraît résulter, non seulement de la doctrine, mais d'une jurisprudence récente de la Cour de cassation.

En effet, dans ses conclusions préalables à un arrêt du 25 novembre 1955, M. l'Avocat général Dumon s'est exprimé comme suit :

« Elle (la loi budgétaire) est dépourvue des caractères de généralité et de commandement propres à la loi dans le sens matériel... Le vote d'un crédit de dépense n'ouvre pas de droit en faveur de tiers... À l'inverse des lois dont la nature est de poser des règles, de formuler des principes, de prescrire ou d'interdire, le budget vise plutôt les faits, les services qui sont créés par des dispositions organiques... La loi budgétaire ne constitue qu'un acte d'évaluation, de prévision et d'autorisation. »

van de kredieten van de begroting van het volgende jaar, het verbod onder een zelfde begrotingsrubriek vermogensverrichtingen en niet-vermogensverrichtingen op te nemen, en, tenslotte, de verplichting om in elke wet die een niet op de begroting voorziene uitgave kan meebrengen de nodige uitvoeringskredieten te openen voor het lopende en, eventueel, voor het volgende jaar.

Artikel 2.

103.

Artikel 2 omschrijft de begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat als een jaarlijkse wet tot raming en toelichting van de ontvangsten en uitgaven van deze diensten voor één begrotingsjaar.

Ten overstaan van de wet van 1846 wordt de vervanging van het begrip dienstjaar door begrotingsjaar genoteerd, het samenvallen van het begrotingsjaar met het kalenderjaar en de afschaffing van de aanvullende periode.

Omtrent de draagwijdte van deze wijzigingen werd door de Regering uitleg verschaft (n° 77 tot 82).

104.

Om te vermijden dat men een overdreven gebruik zou maken van het voor kritiek vatbare procédé van de budgettaire bijbepaling (cavalier budgétaire) heeft de Regering zich afgevraagd of het past dat de begroting een wet blijft.

De meeste theoretici van de openbare financiën leren dat de begroting geen gewone wet is, dat ze slechts een *formele wet* is.

Dat dit begrip en de theorie, die eruit voortvloeit, toepasselijk zijn op de begroting en beletten dat men zijn toevlucht neemt tot wederrechtelijke praktijken schijnt voort te spruiten niet alleen uit de rechtsleer, maar uit een recente rechtspraak van het Hof van Verbreking.

Inderdaad heeft de heer Advocaat-Generaal Dumon zich in zijn conclusiën, die een arrest van 25 november 1955 voorafgaan, uitgedrukt als volgt (vertaling) :

« Zij (de begrotingswet) mist het karakter van algemeenheid en van bevel eigen aan de wet in de materiële betekenis... De aanneming van een uitgavekrediet opent geen recht ten bate van derden... In tegenstelling met de wetten wier aard het is dat ze regels stellen, principes uiten en voorschrijven of verbieden, beoogt de begroting veeleer de feiten, de diensten die opgericht worden door organieke bepalingen... De begrotingswet is slechts een akte van schatting, van raming en van machtiging. »

Au demeurant, ce qui a été critiqué, c'est moins le recours à l'adjonction budgétaire comme tel, que le but en vue duquel ce recours a parfois été utilisé.

Il apparaît parfaitement légitime, en effet, que le législateur adopte, dans une loi budgétaire, telles dérogations *temporaires* à une loi de *comptabilité*, dans le souci, par exemple, d'éviter les délais nécessités par l'élaboration d'une loi nouvelle.

Ce qui doit, par contre, être prohibé, c'est la création de droits en faveur de tiers, c'est l'atteinte aux droits de ceux-ci.

C'est dans cet esprit que le Gouvernement entend maintenir au budget le caractère d'une loi, étant admis que celle-ci ne peut contenir que des dispositions d'ordre strictement économique et financier concernant uniquement les recettes et les dépenses de l'année budgétaire ou tendant à améliorer le contrôle de l'emploi des fonds publics (voir article 51 du décret français n° 56-60 du 19 juin 1956 déterminant le mode de présentation du budget).

Article 3.

105.

Les articles 3 et 19 combinés reprennent, sous une forme quelque peu modifiée, le contenu de l'article 24 de la loi du 15 mai 1846 (1).

106.

L'alinéa 1^{er} énonce le principe de la non-affectation des recettes. Cette disposition se comprend en ce sens que l'ensemble des recettes de l'Etat, peu importe leur origine ou leur nature, constitue une masse destinée à couvrir toutes les dépenses indistinctement.

107.

L'alinéa 2 prévoit cependant qu'à titre exceptionnel et par dérogation au principe général énoncé à l'alinéa 1^{er}, certaines recettes peuvent être affectées à la couverture de certaines dépenses déterminées. Cette disposition ne vise pas les opérations sur fonds de tiers qui ont une affectation spéciale par leur nature même et qui n'apparaîtront plus, à l'avenir, que dans le compte de la Trésorerie (article 74). Elle ne vise pas non plus les opérations des entreprises d'Etat (article 33) et des services de l'Etat à gestion séparée (article 65). Il s'agit, en l'occurrence, de recettes qui sont à considérer, quant à leur nature, comme appartenant aux recettes générales de l'Etat mais

Trouwens, wat gekritikeerd werd is veel minder het gebruik van de « budgettaire bijbepaling » als zodanig dan wel het doel waartoe deze soms aangewend werd.

Het schijnt volkomen rechtmatig dat de wetgever in een begrotingswet deze of gene *tijdelijke* afwijkingen aan een *comptabiliteitswet* aanvaardt om, bijvoorbeeld, het tijdverlies te vermijden dat de uitwerking van een nieuwe wet meebrengt.

Daarentegen dient de invoering van rechten ten bate van derden en de afbreuk aan hun rechten geweerd.

In deze geest wil de Regering aan de begroting het karakter van een wet blijven verlenen met dien verstande dat ze slechts bepalingen van strikt economische en financiële aard mag bevatten die louter betrekking hebben op de ontvangsten en de uitgaven van het begrotingsjaar of de verscherping van de controle op de aanwending van de openbare fondsen beogen (zie artikel 51 van het Franse decreet n° 56-60 van 19 juni 1956 tot bepaling van de wijze van voorstelling van de begroting).

Artikel 3.

105.

Artikel 3 samen met artikel 19 nemen, onder een enigszins gewijzigde vorm, de inhoud van artikel 24 van de wet van 15 mei 1846 over (1).

106.

De eerst alinea poneert het principe van de niet-bestemming van de ontvangsten. Deze bepaling dient verstaan in die zin dat het geheel van de ontvangsten van de Staat, ongeacht de oorsprong of de aard ervan, een massa vormt ter dekking van alle uitgaven zonder onderscheid.

107.

De tweede alinea bepaalt evenwel dat bij uitzondering en bij afwijking van het in de eerste alinea geponeerde algemene principe sommige ontvangsten kunnen worden voorbestemd tot de dekking van sommige bepaalde uitgaven. Deze bepaling beoogt geen verrichtingen op derden gelden die uiteraard een speciale bestemming hebben en voortaan nergens meer zullen voorkomen dan in de thesaurierekening (artikel 74). Zij beoogt evenmin de verrichtingen van de Staatsbedrijven (artikel 33) en van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer (artikel 65). Het gaat hier om ontvangsten die uiteraard bij de algemene ontvangsten van de Staat kunnen ondergebracht

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

qu'il paraît indiqué de réserver spécialement à la couverture de certaines dépenses bien déterminées, plutôt que de les verser dans la masse générale des recettes de l'Etat.

A titre d'exemple, on peut citer comme recettes à affectation spéciale, le produit de la taxe de conjoncture, de la taxe à l'exportation, des taxes de licence, une partie de celui de la vente des permis de pêche, etc... Toutefois, sauf ce qui est stipulé à l'article 30, le projet s'abstient de donner une énumération ou même de fixer un critère pour la détermination des recettes affectées, cette détermination étant ou pouvant être fonction des circonstances et constituant, dès lors, une question d'application de la loi.

L'affectation de certaines recettes est réalisée par leur inscription, ainsi que par celle des dépenses auxquelles elles sont réservées, à une section particulière du budget des services d'administration générale de l'Etat. Il résulte de ce qui précède que, dans l'esprit du Gouvernement, le recours à cette section spéciale du budget n'est prévu que pour les seuls cas où certaines recettes sont affectées spécialement à certaines dépenses et, d'autre part, que l'affectation des recettes ne peut être réalisée que du consentement du Parlement, appelé à voter le budget général de l'Etat.

Article 4.

108.

L'article 4 détermine le contenu des prévisions de recettes, à savoir : les sommes qui seront versées au profit de l'Etat, au cours de l'année budgétaire. Les motifs justifiant cette solution ont déjà été développés (n^{os} 85 à 88).

Il va de soi que le mot « versées » doit s'entendre dans son sens le plus large, c'est-à-dire qu'il implique notamment les opérations effectuées à l'intervention de l'Office des chèques et virements postaux, des banques et les versements en espèces.

Par l'emploi des termes « au profit de l'Etat », le Gouvernement entend marquer que ne sont considérées comme recettes de l'espèce que les sommes entrant définitivement dans le patrimoine de l'Etat. Les opérations de trésorerie, énumérées à l'article 74, sont donc exclues.

Article 5.

109.

L'article 5 détermine le contenu des crédits de dépenses, à savoir : les sommes qui seront dues par l'Etat du chef d'obligations nées à sa charge au cours de l'année budgétaire. Les motifs justi-

worden doch waarvan het aangewezen lijkt ze speciaal voor te behouden tot het bestrijden van sommige welbepaalde uitgaven liever dan ze te storten in de algemene massa van de Staatsontvangsten.

Als voorbeeld kunnen als ontvangsten met bijzondere bestemming vermeld worden het provenu van de conjunctuurtaxe, van het uitvoerrecht, van de vergunningsrechten, een gedeelte van de verkoop van de visverloven, enz... Toch ziet het ontwerp ervan af, behoudens het bepaalde in artikel 30, een opsomming te geven of zelfs een criterium vast te stellen voor de bepaling van de voorbestemde ontvangsten, daar zij afhankelijk is of kan zijn van de omstandigheden en derhalve een kwestie is van toepassing van de wet.

De bestemming voorbehouden aan sommige ontvangsten ontstaat door de boeking ervan, evenals van de uitgaven waartoe ze bestemd zijn, in een afzonderlijke sectie van de begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat. Uit het voorgaande blijkt dat volgens de Regering enkel en alleen op deze bijzondere sectie van de begroting beroep mag worden gedaan in geval sommige ontvangsten speciaal bestemd worden voor sommige uitgaven en anderzijds dat die voorbestemming der ontvangsten slechts mag geschieden met instemming van het Parlement, dat de algemene Rijksbegroting moet goedkeuren.

Artikel 4.

108.

Artikel 4 bepaalt de inhoud van de ontvangstenramingen, zegge : de sommen die werkelijk zullen worden gestort ten bate van de Staat in de loop van het begrotingsjaar. De beweegredenen hiervoor werden reeds uiteengezet (n^{os} 85 tot 88).

Natuurlijk dient het woord « gestort » in de ruimste zin opgevat d.w.z. dat het de verrichtingen impliceert gedaan via de Postcheckdienst en de banken evenals de betalingen in gereed geld.

Door het gebruik van de uitdrukking « ten bate van de Staat », wil de Regering er op wijzen dat als dergelijke ontvangsten enkel de sommen beschouwd worden die voorgoed in het vermogen van de Staat komen. De thesaurieverrichtingen, opgesomd in artikel 74, zijn dus uitgesloten.

Artikel 5.

109.

Artikel 5 bepaalt de inhoud van de uitgavenkredieten, namelijk : de sommen die de Staat verschuldigd zal zijn wegens verbintenissen aangegaan tijdens het begrotingsjaar. De beweegrede-

fiant cette solution ont également été développés (n^{os} 89 et 90).

La disposition vise, sous les réserves apportées par l'article 6, toutes les obligations naissant à la charge de l'Etat indistinctement, sans qu'il y ait lieu de prendre en considération la source dont elles procèdent.

La notion d'obligation doit s'entendre dans le sens large d'acte par lequel l'Etat devient débiteur ; elle n'implique pas une référence nécessaire et absolue aux concepts plus restrictifs du droit civil.

Il pourra donc s'agir indifféremment d'obligations naissant :

- de décisions exécutoires constituant des actes unilatéraux (comme p. ex., l'octroi d'une subvention facultative) ;
- de contrats ;
- de quasi-contrats ;
- de délits ou de quasi-délits ;
- enfin, de dispositions légales ou réglementaires.

Article 6.

110.

Cette disposition déroge à l'article 5 en substituant le critère de l'exigibilité des sommes à celui de la naissance des obligations, pour les dépenses résultant d'obligations dont les effets se prolongent bien au-delà de la durée du budget.

Ainsi, l'obligation de payer des traitements, salaires, pensions, allocations, indemnités ou subventions, dont l'octroi est organisé par des dispositions légales ou réglementaires.

Ainsi encore, les obligations résultant de contrats de louage de biens ou de services.

Il va de soi qu'un seul et même budget — celui de l'année au cours de laquelle les obligations sont nées — ne pourrait être frappé de telles obligations pour leur montant intégral, mais que chaque budget ne doit être grevé que de la portion exigible au cours de l'année budgétaire, soit en vertu de dispositions légales ou réglementaires, soit en vertu de clauses de contrats.

Le texte tend à résoudre également le problème posé par les obligations dont la naissance est difficile à déterminer ou dont le montant n'est pas connu au moment de la naissance, à savoir celles afférentes aux prestations d'avocats, d'avoués ou d'experts. Dans ces cas aussi, le crédit porte sur

nen hiervoor werden eveneens uiteengezet (n^{rs} 89 en 90).

Onverminderd het in artikel 6, gemaakte voorbehoud, slaat de bepaling op al de verbintenissen ontstaan ten laste van de Staat, zonder onderscheid van oorsprong.

Het begrip verbintenis dient opgevat in de brede betekenis van een daad waardoor de Staat debiteur wordt ; het heeft niet de dwingende en absolute betekenis die door het burgerlijk recht wordt toegekend.

Het is dus onverschillig of het gaat om verbintenissen ontstaan door :

- uitvoeringsbeslissingen die eenzijdige daden zijn (zoals bijv. het verlenen van een facultatieve toelage) ;
- contracten ;
- quasi-contracten ;
- delicten of quasi-delicten ;
- tenslotte, wettelijke en reglementaire bepalingen.

Artikel 6.

110.

Deze bepaling wijkt van artikel 5 af, door het criterium van de invorderbaarheid van de sommen in de plaats te stellen van dit van het ontstaan der verbintenissen, voor de uitgaven voortvloeiend uit verbintenissen, waarvan de uitwerking veel langer duurt dan de begroting.

Aldus de verbintenis tot het betalen van wedden, lonen, pensioenen, bijlagen, vergoedingen of toelagen, waarvan de uitkering door wettelijke of reglementaire bepalingen geregeld wordt.

Aldus ook de verbintenissen voortvloeiend uit huurcontracten voor goederen of diensten.

Het spreekt vanzelf dat een en dezelfde begroting — deze van het jaar waarin de verbintenissen ontstaan — niet met het integraal bedrag van dergelijke verbintenissen bezwaard kan worden, doch dat elke begroting slechts het bedrag dient op te nemen dat, krachtens de wettelijke of reglementaire bepalingen of krachtens de contract-clausules, tijdens het begrotingsjaar opeisbaar wordt.

De tekst wil eveneens het probleem oplossen dat door de verbintenissen gesteld wordt waarvan het ontstaan moeilijk kan bepaald worden of waarvan het bedrag niet gekend is op het ogenblik van het ontstaan, namelijk die ontstaan uit de prestaties van advokaten, pleitbezorgers of des-

les seules sommes qui seront exigibles de l'Etat au cours de l'année budgétaire.

La disposition de l'article 6 reprend, en étenant ses effets, le principe énoncé par la deuxième proposition de l'alinéa 2 de l'article 19 de la loi de 1846.

Article 7.

111.

Il a été dit (n° 83) qu'une opération budgétaire peut être prise en considération à l'une quelconque des phases suivantes :

- naissance de l'obligation, à laquelle correspond sur le plan budgétaire : l'engagement de la dépense ;
- accomplissement de la prestation constituant l'objet de l'obligation née ;
- liquidation ;
- ordonnancement ;
- extinction de l'obligation ou paiement.

112.

En énonçant que les crédits de dépenses couvrent à la fois les actes d'engagement et les opérations d'ordonnancement, le § 1^{er} de l'article 7 établit le principe que les autorisations budgétaires couvrent, en fait, tout le cycle des opérations de dépenses *sur le plan budgétaire*.

En effet, l'engagement, par lequel l'Etat se rend débiteur (1), constitue la *phase initiale* de l'acte de gestion budgétaire, l'ordonnancement, par lequel le Ministre ou son délégué donne l'ordre de payer, constitue la *phase terminale* de l'acte de gestion sur le plan budgétaire.

Le cycle complet des opérations de dépenses comporte encore le paiement.

Cette dernière opération, toutefois, est exclue du cycle budgétaire (n°s 91 et 131).

113.

En permettant de dissocier, dans certains cas, les crédits en crédits d'engagement et crédits d'ordonnancement, le § 2 tend à rendre organique le procédé adopté à l'occasion du vote du budget des recettes et des dépenses extraordinaires pour l'exercice 1956 et à en étendre l'application (voir n°s 20 à 22).

(1) Telle est, du moins, la définition du mot « engagement » pris dans son acception *juridique*. Dans son acception *comptable*, il désigne la constatation matérielle, dans les écritures du comptable des dépenses engagées (contrôleur des engagements), de l'acte juridique défini ci-dessus (n°s 134 à 136).

kundigen. In deze gevallen ook dient het krediet slechts de sommen op te nemen die tijdens het begrotingsjaar invorderbaar worden.

De bepaling van artikel 6 herneemt het principe gesteld door het tweede voorschrift van de tweede alinea van artikel 19 van de wet van 1846 en verruimt meteen zijn uitwerking.

Artikel 7.

111.

Er werd betoogd (n° 83) dat een budgettaire verrichting in aanmerking kan worden genomen op een van volgende stadia :

- ontstaan van de verbintenis, d.w.z. op budgettair gebied : de vastlegging van de uitgave ;
- verrichting van de prestatie die het doel is van de ontstane verbintenis ;
- vereffening ;
- ordonnancering ;
- tenietgaan van de verbintenis of betaling.

112.

Door het poneren dat de uitgavenkredieten tegelijk de vastleggingshandelingen en de ordonnanceringsverrichtingen dekken, huldigt § 1 van artikel 7 het principe dat de begrotingsmachtigingen in feite de ganse cyclus van de uitgavenverrichtingen op het *budgettaire plan* dekken.

Inderdaad is de vastlegging, waardoor de Staat tot debiteur wordt (1), het *aanvangsstadium* van de handeling van begrotingsbeheer ; de ordonnancering waardoor de Minister of zijn gedelegeerde het bevel tot betalen geeft, is het *eindstadium* van de handeling van beheer op het budgettaire plan.

De *volledige* cyclus van de uitgavenverrichtingen bevat nog de betaling.

Deze laatste verrichting wordt evenwel uit de begrotingscyclus geweerd (n°s 91 en 131).

113.

Door in bepaalde gevallen een splitsing van de kredieten in vastleggings- en in ordonnanceringskredieten mogelijk te maken, maakt § 2 het procédé, gehuldigd bij de goedkeuring van de begroting voor buitengewone ontvangsten en uitgaven voor het dienstjaar 1956, organiek en verruimt de toepassing ervan (zie de n°s 20 tot 22).

(1) Zulks is althans de bepaling van het woord « vastlegging » van louter *juridisch* standpunt. In de *comptabele* opvatting betekent het de materiële vaststelling, in de schrifturen van de rekenplichtige der vastgelegde uitgaven (controleur van de vastleggingen), van de hiervoren omschreven rechtshandeling (van n°s 134 tot 136).

A la lumière des définitions ci-dessus, on comprendra que, dans la mesure où un crédit inscrit au budget est un crédit d'engagement, cela signifie que le Ministre trouve dans le budget l'autorisation nécessaire pour contracter une obligation ; dans la mesure où le crédit est un crédit d'ordonnement, cela signifie que le Ministre trouve dans le budget l'autorisation nécessaire pour donner l'ordre de paiement.

Le mot « toutefois », par lequel commence le texte du § 2, implique que le recours aux crédits dissociés ne constitue qu'une *faculté*, dont l'usage est d'ailleurs subordonné à la condition que les crédits concernent la réalisation de programmes couvrant une période supérieure à douze mois.

Une interprétation extensive de cette disposition serait, en effet, de nature à vider de sa substance le principe de l'annualité.

Le texte, cependant, ne fait pas obstacle à la réunion, en un même crédit, de prévisions se rapportant à la fois à des entreprises dont le délai d'exécution couvre une période supérieure à douze mois et à d'autres travaux ou fournitures de biens ou de services dont la durée d'exécution est inférieure ou égale à douze mois, pour autant que ces derniers constituent l'*accessoire* des premiers (études, honoraires d'architectes, etc...) et fassent partie du même programme.

Il est à remarquer, enfin, que la disposition du § 2 est applicable aussi aux crédits se rapportant à des *subventions* pour travaux ou fournitures, par exemple, aux subventions pour travaux communaux dont le délai d'exécution dépasse douze mois.

Article 8.

114.

La portée de cette disposition a été commentée dans les considérations générales (n^{os} 59 à 62).

Il suffira de préciser ici qu'elle vise simplement à éviter la confusion, sous une même rubrique du budget (article ou littera), d'opérations patrimoniales et d'autres qui n'ont pas ce caractère (opérations de consommation, de transfert, etc...).

La détermination des opérations patrimoniales est une question délicate et complexe qui peut recevoir de multiples solutions. C'est pourquoi le Gouvernement, plutôt que de recourir à une définition qui serait inévitablement boiteuse, envisage de charger la Commission de l'inventaire (arti-

In het licht van bovenstaande bepalingen valt het te begrijpen dat naargelang een op de begroting uitgetrokken krediet een vastleggingskrediet is, dit betekent dat de Minister in de begroting de vereiste machtiging vindt om een verbintenis aan te gaan ; dat naargelang het krediet een ordonanceringskrediet is, dit betekent dat de Minister in de begroting de vereiste machtiging vindt om het bevel tot betalen te geven.

Het woord « evenwel » in de tekst van de 2^e paragraaf impliceert dat het beroep op de gesplitste kredieten slechts een *mogelijkheid* betekent waarvan het gebruikmaken trouwens onderworpen is aan de voorwaarde dat de kredieten betrekking hebben op de verwezenlijking van programma's die een periode van meer dan twaalf maand dekken.

Een verruimde interpretatie van deze bepaling zou immers van dien aard zijn dat het principe van de eenjarigheid zijn betekenis zou verliezen.

Toch vormt de tekst geen bezwaar voor het samenbrengen, in éénzelfde krediet, van ramingen die tegelijk betrekking hebben op aannemingen die over een periode van meer dan twaalf maand strekken en op andere werken of leveringen van goederen of diensten die over twaalf maand of minder strekken, voor zover deze laatste *bijkomstig* van de eerste zijn (studies, erelonen van architecten, enz...) en deel uitmaken van hetzelfde programma.

Er valt ten slotte op te merken dat de bepaling van de 2^e alinea ook toepasselijk is op de kredieten betreffende *toelagen* voor werken of leveringen, bijvoorbeeld, op de toelagen voor gemeentewerken waarvan de uitvoeringstermijn meer dan twaalf maand bedraagt.

Artikel 8.

114.

De draagwijdte van deze bepaling werd toegelicht in de algemene beschouwingen (n^{os} 59 tot 62).

Het volstaat erop te wijzen dat ze eenvoudig wil vermijden dat onder één zelfde rubriek van de begroting (artikel of littera) vermogensverrichtingen en andere verrichtingen die dat karakter niet hebben (consumptie-, transfertverrichtingen, enz...) zouden verward worden.

Een bepaling vinden voor de vermogensverrichtingen is een zeer kiese en ingewikkelde kwestie die menigvuldige oplossingen kan krijgen. Daarom is de Regering voornemens er de Inventariscommissie mede te belasten (artikel 72) liever dan een definitie te geven die onvermijdelijk zou

cle 72) d'opérer cette détermination. Cette solution lui paraît préférable à celle consistant à définir par la loi ce qu'il faut entendre par opérations patrimoniales.

115.

L'article 8, par contre, n'a aucun rapport avec les problèmes de présentation générale du budget (budget unique ou budget scindé en « ordinaire » et « extraordinaire » ou encore en « opérations courantes » et « opérations en capital », etc...). Il a déjà été signalé que ce point sort du cadre du projet de loi (n^{os} 70 et 71).

Article 9.

116.

Cette disposition a trait à la date de distribution du projet de budget aux membres des Chambres législatives; elle est pratiquement la reproduction de celle faisant l'objet du 2^e alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 15 mai 1846 (1). En ce qui concerne le problème de l'avancement éventuel de cette date, le Gouvernement a expliqué pourquoi il ne peut, dans les circonstances actuelles, faire de proposition à ce sujet (n^o 42).

Article 10.

117.

La portée du rapport économique et du rapport financier a été longuement commentée dans les considérations générales (n^{os} 72 à 76). Quant à la partie de l'exposé général du budget contenant l'analyse et la synthèse du budget, elle correspond à l'exposé général actuel, abstraction faite des développements sur la situation financière et économique.

Article 11.

118.

Cet article reproduit littéralement les deux premiers alinéas de l'article 16 de la loi du 15 mai 1846 (1) et ce dans le souci de grouper les dispositions relatives au budget en un ensemble complet.

Article 12.

119.

Cet article tend à légaliser certaines pratiques suivies actuellement. En effet, des prestations de toute nature peuvent être indispensables dès les premiers jours de l'année et les délais requis pour l'accomplissement des formalités administratives

mank lopen. Deze oplossing schijnt haar verkieslijker te zijn dan door de wet te bepalen wat onder vermogensverrichtingen dient verstaan.

115.

Daarentegen heeft artikel 8 niets te maken met de problemen van algemene voorstelling van de begroting (enige begroting of splitsing in gewone en in buitengewone begroting of in lopende en in vermogensverrichtingen). Er werd reeds gezegd dat dit vraagstuk buiten het kader van het ontwerp van wet valt (n^{rs} 70 en 71).

Artikel 9.

116.

Deze bepaling beoogt de datum van uitdeling van het ontwerp van begroting onder de leden van de Wetgevende Kamers; zij is praktisch de weergave van de bepaling van de tweede alinea van artikel 1 van de wet van 15 mei 1846 (1). Wat het vraagstuk van een eventuele vervroeging van deze datum betreft heeft de Regering uitgelegd waarom ze in de huidige omstandigheden hierover geen voorstel doet (n^o 42).

Artikel 10.

117.

De draagwijdte van het economisch en van het financieel verslag werd uitvoerig toegelicht in de algemene beschouwingen (n^{rs} 72 tot 76). Wat het gedeelte van de Algemene Toelichting tot de Begroting met de analyse en de synthese van de begroting betreft, het stemt overeen met de huidige algemene toelichting, afgezien van de uiteenzettingen over de financiële en economische toestand.

Artikel 11.

118.

Dit artikel herneemt letterlijk de eerste twee alinea's van artikel 16 van de wet van 15 mei 1846 (1) met het inzicht de bepalingen betreffende de begroting te groeperen in een volledig geheel.

Artikel 12.

119.

Dit artikel wil sommige praktijken legaliseren die tegenwoordig ingang hebben gevonden. Allereerst kunnen immers reeds in de eerste dagen van het jaar onontbeerlijk zijn en de termijnen die de voorafgaande administratieve forma-

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

préalables amènent l'administration à engager des crédits avant l'ouverture de l'année budgétaire.

Il importe, toutefois, de réserver les prérogatives du Parlement, dispensateur des crédits. Aussi l'article 12 contient-il une double restriction :

- les montants pouvant être engagés dès avant l'ouverture de l'année budgétaire sont limités au tiers des crédits de même nature votés pour l'année en cours ;
- les engagements ne peuvent avoir pour objet que des dépenses autorisées par le budget de l'année en cours.

Il y a lieu d'éviter également qu'on puisse disposer des crédits de l'année suivante pour des dépenses se rapportant en réalité à l'année en cours. A cette fin, il a été estimé nécessaire de faire stipuler dans les actes d'engagement que leur exécution ne pourra pas avoir lieu avant l'ouverture de l'année budgétaire.

Article 13.

120.

Les dispositions de l'article 11 consacrant le principe du caractère *limitatif* des crédits budgétaires, la question s'est posée de savoir s'il ne fallait pas prévoir des crédits à caractère simplement *évaluatif* pour les dépenses découlant notamment de l'application de lois organiques. En effet, des modifications à de telles lois ont entraîné trop souvent dans le passé des difficultés résultant du retard apporté au vote des crédits qui devaient en permettre l'application.

Le Gouvernement n'est pas partisan de cette solution. Plutôt que de recourir au système des crédits évaluatifs, il a préféré ne pas déroger au principe du caractère limitatif des crédits et remédier aux inconvénients visés ci-dessus par l'insertion dans le projet des dispositions qui font l'objet de l'article 13. Celui-ci permettra aux Chambres de se rendre compte de l'incidence financière des lois qu'elles votent et au Gouvernement de réduire le recours à la délibération du Conseil des Ministres jusqu'ici nécessaire pour engager et payer les dépenses entraînées par des lois votées en dehors des prévisions budgétaires.

!Puisque, au moment du vote d'une loi, le budget de l'année suivante peut déjà être voté par l'une des deux Chambres, voire par les deux, il s'indique de prévoir les crédits nécessaires pour couvrir les nouvelles dépenses aussi bien pour l'année en cours que pour l'année suivante s'il échet.

liteiten vergen, zetten er de administratie toe aan nog vóór de opening van het begrotingsjaar kredieten vast te leggen.

De voorrechten van het Parlement, dat de kredieten verleent, dienen evenwel gevrijwaard. Derhalve behelst artikel 12 een dubbele beperking :

- de bedragen die reeds mogen vastgelegd worden vóór de opening van het begrotingsjaar blijven beperkt tot een derde van de gelijkaardige kredieten voor het lopend jaar ;
- de vastleggingen mogen slechts betrekking hebben op uitgaven die door de begroting van het lopend jaar toegelaten werden.

Tevens moet vermeden worden dat de kredieten van het volgende jaar beschikbaar zouden zijn voor uitgaven die in feite betrekking hebben op het lopende jaar. Daartoe dienen vastleggingsbescheiden te vermelden dat de uitvoering van de uitgave niet mag geschieden vóór de opening van het begrotingsjaar.

Artikel 13.

120.

Daar de bepalingen van artikel 11 het principe van het *limitatieve* karakter van de begrotingskredieten huldigen, werd de vraag gesteld of er geen kredieten met een eenvoudig *ramingskarakter* dienden voorzien voor de uitgaven voortvloeiende inzonderheid uit de toepassing van de organieke wetten. Wijzigingen aan dergelijke wetten hebben immers voorheen al te vaak moeilijkheden tot gevolg gehad, voortvloeiende uit de laattijdige goedkeuring van de kredieten die de toepassing ervan moesten mogelijk maken.

De Regering is geen voorstander van deze oplossing. Veeleer dan haar toevlucht te nemen tot het stelsel van de ramingskredieten heeft ze verkozen niet af te wijken van het principe van het limitatieve karakter van de kredieten en de bovenbedoelde bezwaren te verhelpen door in het huidige ontwerp de bepalingen op te nemen van artikel 13. Aldus zullen de Kamers zich rekenschap kunnen geven van de financiële weerslag van de wetten die ze goedkeuren en de Regering de raadsldingen in Ministerraad, die tot nu toe nodig waren ter vastlegging en betaling van de uitgaven voortvloeiende uit buiten de budgettaire ramingen goedgekeurde wetten, kunnen beperken.

Vermits op het ogenblik van de aanneming van een wet, de begroting van het volgende jaar reeds kan goedgekeurd zijn door een van de Kamers of zelfs door beide, is het aangewezen de kredieten voor de dekking van de nieuwe uitgaven niet alleen voor het lopende maar desnoods ook voor het volgende jaar te voorzien.

Il va de soi que les termes « dépense non prévue au budget » visent aussi bien les cas d'une insuffisance partielle que ceux d'une absence de crédit.

Dans un but de documentation, l'article 13 prévoit qu'un relevé des crédits accordés en dehors du budget par des lois spéciales sera transmis trimestriellement aux Chambres par les soins du Ministre des Finances.

CHAPITRE II.

De l'exécution du budget.

Généralités.

121.

Tandis que le chapitre I^{er} détermine le contenu du budget du *stade des prévisions*, le chapitre II règle le mode de rattachement des recettes et des dépenses au budget au *stade des réalisations*.

Seront imputées, c'est-à-dire rattachées, au budget d'une année déterminée :

- en recettes, les sommes versées au profit de l'Etat pendant l'année budgétaire ; mention sera faite, en outre, dans la comptabilité, des droits constatés au profit de l'Etat ;
- en dépenses, les sommes ordonnancées pendant l'année budgétaire.

Le projet de loi modifie la loi du 15 mai 1846 (1) en ce qu'il opère une distinction entre les dépenses selon qu'elles doivent être imputées :

- à charge de crédits non dissociés,
- à charge de crédits d'ordonnancement,
- à charge de crédits d'engagement.

Le chapitre II règle aussi le sort des crédits disponibles à la fin de l'année budgétaire : il organise l'automatisme et la publicité de la procédure des reports et en établit les modalités selon qu'il s'agit de crédits non dissociés, de crédits d'engagement ou de crédits d'ordonnancement.

Il contient, enfin, d'autres dispositions liées à la question de l'exécution du budget.

Het spreekt vanzelf dat de uitdrukking « niet in de begroting voorziene uitgaven » zowel geldt voor een gedeeltelijk tekort als voor een ontbreken van krediet.

Ter inlichting bepaalt artikel 13 dat een lijst van de, buiten de begroting, door bijzondere wetten toegestane kredieten om de drie maand door de Minister van Financiën aan de Kamers dient overgemaakt.

HOOFDSTUK II.

Van de uitvoering van de begroting.

Algemeenheden.

121.

Terwijl hoofdstuk I op de inhoud van de begroting in het *stadium van de ramingen* slaat, bepaalt hoofdstuk II de wijze van aanrekening van de ontvangsten en van de uitgaven op de begroting in het *stadium van de uitvoering*.

Zullen aangerekend worden op de begroting van een bepaald jaar :

- in ontvangsten, de sommen gestort ten bate van de Staat gedurende het begrotingsjaar ; bovendien zullen in de comptabiliteit de door de Staat verkregen rechten vermeld worden ;
- in uitgaven, de sommen geordonnanceerd gedurende het begrotingsjaar.

Het ontwerp van wet wijzigt de wet van 15 mei 1846 (1) doordat het een onderscheid maakt onder de uitgaven naargelang ze dienen aangerekend :

- ten laste van niet-gesplitste kredieten,
- ten laste van ordonnanceringskredieten,
- ten laste van vastleggingskredieten.

Hoofdstuk II bepaalt tevens wat er moet gebeuren met de kredieten beschikbaar bij het verstrijken van het begrotingsjaar : het zorgt voor het automatisch karakter en de openbaarheid van de overdrachtprocedure en bepaalt er de modaliteiten van naargelang het gaat om niet-gesplitste kredieten, om vastleggingskredieten of om ordonnanceringskredieten.

Tenslotte bevat het andere bepalingen in verband met het vraagstuk van de uitvoering van de begroting.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

Article 14.

122.

Ainsi qu'il a été expliqué (n^{os} 85 à 93), l'article 14 détermine quelles sommes doivent être imputées au budget d'une année déterminée, à savoir :

- 1° pour les recettes, les sommes versées au profit de l'Etat pendant l'année budgétaire ;
- 2° pour les dépenses à charge de crédits non dissociés, les sommes ordonnancées pendant l'année budgétaire, se rapportant aux obligations nées pendant ladite année ;
- 3° pour les dépenses à charge de crédits d'ordonnancement, les sommes ordonnancées pendant l'année budgétaire, indépendamment de la date à laquelle les obligations prennent naissance ;
- 4° pour les dépenses à charge de crédits d'engagement, le montant des obligations nées pendant l'année budgétaire.

Article 15.

123.

Il a déjà été dit (n^o 88) que l'adoption du système de la gestion axée, en matière de recettes, sur les sommes versées au profit de l'Etat, ne pouvait dispenser de comptabiliser des droits constatés à son profit.

Cette comptabilité, en effet, est indispensable si l'on veut surveiller l'apurement des créances de l'Etat. De plus, elle répond à une exigence de la comptabilité nationale.

Il ne serait pas indiqué, d'ailleurs, de tenir attachement des engagements et de ne pas comptabiliser les droits constatés.

Toutefois, si l'on adopte le régime de la gestion axée, en matière de recettes, sur les sommes versées au cours de l'année budgétaire, il n'est pas indispensable d'organiser une distinction parmi les droits constatés selon l'année d'origine. Aussi est-il prévu qu'ils sont reportés, sans plus, d'année en année.

Le Conseil d'Etat fait observer, dans son avis, que l'article 15 ne règle pas le sort des créances fiscales prescrites. Le fait que la disposition visée est muette sur ce point ne paraît pas constituer une lacune. Les créances prescrites deviennent inexistantes à l'égard de la comptabilité budgétaire et y disparaissent ; il ne pourrait donc être

Artikel 14.

122.

Zoals gezegd (n^{rs} 85 tot 93), bepaalt artikel 14 welke sommen op de begroting van een bepaald jaar dienen aangewezen en wel :

- 1° voor de ontvangsten, de sommen gestort ten bate van de Staat gedurende het begrotingsjaar ;
- 2° voor de uitgaven ten laste van niet-gesplitste kredieten, de sommen geordonnanceerd gedurende het begrotingsjaar met betrekking tot de verbintenissen ontstaan tijdens bedoeld jaar ;
- 3° voor de uitgaven ten laste van ordonnancingskredieten, de sommen geordonnanceerd gedurende het begrotingsjaar, ongeacht de datum van het ontstaan der verbintenissen ;
- 4° voor de uitgaven ten laste van vastleggingskredieten, het bedrag van de verbintenis ontstaan tijdens het begrotingsjaar.

Artikel 15.

123.

Er werd reeds gezegd (n^r 88) dat het aannemen van het stelsel van het beheer afgestemd inzake ontvangsten, op de gestorte sommen aan de Staat, geen vrijstelling van de boeking van de te zijnen bate vastgestelde rechten kan verlenen.

Deze boeking is immers onontbeerlijk voor het toezicht op de aanzuivering van de schuldvorderingen van de Staat. Verder voorziet ze in een behoefte van de nationale comptabiliteit.

Het zou trouwens niet wenselijk zijn aantekening te houden van de vastleggingen en geen vastgestelde rechten te boeken.

Als men evenwel het beheer aanvaardt, afgestemd inzake ontvangsten op de sommen afgedragen in de loop van het begrotingsjaar dan is het niet onontbeerlijk een onderscheid volgens het jaar van oorsprong onder de vastgestelde rechten te maken. Het is dan ook voorzien dat ze zonder meer van jaar tot jaar overgedragen worden.

In zijn advies merkt de Raad van State op dat artikel 15 niets zegt over de verjaarde belastingenschuldvorderingen. Het feit dat deze bepaling niets zegt over dat punt, lijkt nog geen leemte. De verjaarde schuldvorderingen zijn onbestaande ten opzichte van de begrotingscomptabiliteit en vinden daarin geen plaats ; er kan dan ook geen sprake

question de reporter, à titre de droit constaté, une créance qui n'existe plus.

Article 16.

124.

Les Ministres devant pouvoir disposer jusqu'à la fin de l'année budgétaire des crédits mis à leur disposition, il importe de leur laisser la possibilité d'ordonnancer à charge des allocations budgétaires jusqu'au 31 décembre, puisque c'est par l'ordonnancement qu'une dépense est inscrite au compte d'une année déterminée (voir n° 91). Or, après l'ordonnancement se situent encore d'autres opérations qui en constituent le prolongement sur le plan budgétaire : le visa de l'ordonnance par la Cour des comptes et son enregistrement par le Ministre des Finances. Il a paru qu'un mois suffit pour ces opérations. Suite normale de l'ordonnancement, elles doivent, bien entendu, être rattachées à la même année que celui-ci, afin qu'il y ait coïncidence entre le compte d'exécution du budget établi par le Ministre des Finances et les écritures tenues par le département ordonnateur et la Cour des comptes.

Articles 17 et 18.

125.

Ces articles organisent la procédure des reports.

Dans le régime actuel, le report est le transfert, à l'exercice suivant, d'une *partie d'allocation* du budget se trouvant, à la clôture d'un exercice, grevée de droits en faveur d'un créancier de l'Etat pour travaux adjugés et en cours d'exécution (article 30 de la loi du 15 mai 1846) (1), cette partie d'allocation étant encore nécessaire pour solder la créance. Le transfert a lieu après vérification d'un décompte pour la Cour des comptes.

Des « cavaliers budgétaires » et, plus récemment, la loi contenant le budget des recettes et des dépenses extraordinaires pour 1956 ont étendu la faculté de report, indépendamment des conditions posées par l'article 30 de la loi de 1846 (n° 19).

Le Gouvernement estime qu'il y a lieu de rendre organique la réforme de 1956 et d'en étendre l'application.

zijn van overdracht, uit hoofde van een vastgesteld recht, van een vordering die niet meer bestaat.

Artikel 16.

124.

Daar de Ministers tot aan het einde van het begrotingsjaar moeten kunnen beschikken over de te hunner beschikking gestelde kredieten dient hun de gelegenheid gelaten om tot 31 december op de begrotingskredieten te ordonnanceren vermits een uitgave door de ordonnanciering uitgetrokken wordt op de rekening van een bepaald jaar (zie n° 91). Nu volgen er op de ordonnanciering nog andere verrichtingen die er de verlenging van vormen op het budgettaire plan : het viseren van de ordonnantie door het Rekenhof en de boeking ervan door de Minister van Financiën. Een maand bleek voor deze verrichtingen te volstaan. Als normaal gevolg van de ordonnanciering is het ook begrijpelijk dat ze bij hetzelfde jaar worden ingedeeld zodat de rekening van uitvoering van de begroting opgemaakt door de Minister van Financiën en de schrifturen van het ordonnancerend departement en van het Rekenhof samenvallen.

Artikels 17 en 18.

125.

Deze artikels organiseren de overdrachtprocedure.

In het vigerend stelsel bestaat de overdracht uit overheveling naar het volgend dienstjaar van een *gedeelte van een begrotingskrediet* dat bij het sluiten van een dienstjaar *bezwaard is* met rechten ten bate van een schuldeiser van de Staat voor aanbestede en in uitvoering zijnde werken (art. 30 van de wet van 15 mei 1846) (1), daar dit kredietgedeelte nog nodig is om de schuldvordering te voldoen. De overheveling vindt plaats na verificatie van een afrekening door het Rekenhof.

Door budgettaire bijbepalingen (cavaliers budgétaires) en onlangs nog door de wet houdende de begroting voor buitengewone ontvangsten en uitgaven voor 1956 werd het recht tot overdracht reeds verruimd, ongeacht de voorwaarden gesteld door artikel 30 van de wet van 1846 (n° 19).

De Regering is van oordeel dat de hervorming van 1956 organiek dient gemaakt en de toepassing ervan verruimd.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

126.

A cet effet, l'article 17 établit le principe de l'automatisme des reports : dès le 1^{er} janvier, on pourra continuer à engager sur la partie disponible des crédits non dissociés et des crédits d'ordonnancement.

En ce qui concerne les crédits non dissociés, la possibilité d'ordonnancer à charge d'une allocation reportée est, toutefois, subordonnée à la condition que la dépense à imputer sur le crédit reporté résulte d'une obligation née à charge de l'État pendant l'année budgétaire révolue.

Par crédit disponible à la fin de l'année budgétaire, il y a lieu d'entendre :

- en matière de crédits non dissociés et de crédits d'ordonnancement, la différence entre le montant de l'allocation budgétaire et celui des ordonnancements ;
- en matière de crédits d'engagement, la différence entre le montant de l'allocation budgétaire et celui des engagements.

127.

L'article 18, § 1^{er}, organise la publicité des reports et comble, à cet égard, une lacune de la loi de 1846, les reports n'étant, sous l'empire de celle-ci, apparents que dans le compte d'exécution du budget, c'est-à-dire longtemps après qu'il en a été fait usage.

L'arrêté royal par lequel a lieu cette publicité fera apparaître, pour chaque crédit, non seulement le montant disponible à la fin de l'année budgétaire, mais aussi le montant de la partie d'allocation reconnue nécessaire à la réalisation de l'objet pour lequel le crédit a été alloué et le montant de la partie d'allocation à annuler.

C'est qu'il ne sera pas toujours nécessaire de maintenir le report à l'année suivante de la totalité du disponible des crédits ; le report doit être ajusté aux besoins réels et cet ajustement sera opéré rapidement en vue de permettre la clôture des opérations de l'année et de déterminer le montant des crédits dont l'annulation pourra être proposée au Parlement lors du dépôt du projet de loi de compte d'exécution du budget.

128.

Les §§ 2 et 3 de l'article 18 opèrent une distinction entre le report des crédits non dissociés et celui des crédits dissociés.

126.

Daartoe vestigt artikel 17 het principe van het automatisch karakter van de overdrachten : van 1 januari af zal men het beschikbaar gedeelte van de niet-gesplitste kredieten en van de ordonnanceringskredieten verder kunnen gebruiken.

Met betrekking tot de niet gesplitste kredieten wordt de mogelijkheid tot ordonnanceren ten laste van een overgedragen krediet echter onderworpen aan de voorwaarde dat de op het overgedragen krediet aan te rekenen uitgave voortvloeit uit een verbintenis ontstaan ten laste van de Staat gedurende het verstreken begrotingsjaar.

Door nog beschikbare kredieten bij het verstriken van het begrotingsjaar dient verstaan :

- wat de niet gesplitste kredieten en de ordonnanceringskredieten betreft, het verschil tussen het bedrag van het begrotingskrediet en dat van de ordonnanceringen ;
- wat de vastleggingskredieten betreft, het verschil tussen het bedrag van het begrotingskrediet en dat van de vastleggingen.

127.

Artikel 18, § 1, regelt het bekendmaken van de overdrachten en vult aldus een leemte van de wet van 1846 aan, daar de overdrachten onder deze wet slechts voorkomen in de rekening van uitvoering van de begroting, d.w.z. lang nadat ze gebruikt werden.

Het koninklijk besluit waardoor deze bekendmaking geschiedt, vermeldt voor elk krediet, niet alleen het beschikbare bedrag bij het verstrijken van het begrotingsjaar doch tevens het bedrag van het kredietgedeelte, nodig om het doel, waartoe het krediet toegekend werd, te bereiken en het bedrag van het te annuleren gedeelte van het begrotingskrediet.

Het zal immers niet altijd nodig zijn het beschikbaar krediet volledig naar het volgend jaar over te dragen ; de overdracht moet aangepast worden aan de werkelijke behoeften en deze aanpassing dient snel te geschieden zodat de verrichtingen van het jaar kunnen afgesloten worden en het bedrag vastgesteld van de kredieten waarvan de annulering aan het Parlement mag worden voorgesteld ter gelegenheid van het neerleggen van het wetsontwerp houdende de uitvoeringsrekening van de begroting.

128.

De 2^e en 3^e paragraaf van artikel 19 maken een onderscheid tussen de overdracht van de niet-gesplitste en van de gesplitste kredieten.

Pour les crédits dissociés, conformément à ce qui a été adopté à l'occasion du vote du budget extraordinaire de 1956, existe, en réalité, le système de la gestion ; c'est pourquoi les crédits reportés sont rattachés et ajoutés, pour s'y confondre, aux allocations correspondantes de l'année nouvelle. Le report peut s'effectuer autant de fois que la nécessité s'en fait sentir : en effet, les crédits dissociés ont essentiellement été prévus pour l'exécution de programmes de longue durée.

Le mécanisme des reports est moins souple en ce qui concerne les crédits non dissociés.

En l'occurrence, les allocations reportées conservent une existence propre et sont comptabilisées distinctement dans le compte d'exécution du budget auquel elles sont rattachées. Elles ne peuvent être affectées qu'à l'ordonnancement de dépenses résultant d'obligations nées au cours de l'année qui donne sa dénomination au budget initial.

Par ailleurs, vu la nature des dépenses qu'ils concernent et dans un but de simplification, il est prévu que les crédits non dissociés ne peuvent être reportés qu'une seule fois.

Le Conseil d'Etat a émis l'avis qu'il serait plus conforme aux exigences constitutionnelles de prévoir que le report des crédits d'engagement et des crédits d'ordonnancement, organisé par l'article 17, 2° et 3°, du projet, soit limité dans le temps. Il reconnaît, toutefois, que le système de report automatique des crédits dissociés fonctionne déjà, avec l'assentiment du Parlement, depuis le budget extraordinaire de 1956. Mais, observe le Conseil d'Etat, alors qu'il s'agissait jusqu'à présent d'autorisations particulières, constituant des dérogations à la règle établie, le projet de loi actuel entend fonder la comptabilité de l'Etat sur de nouveaux principes.

En réalité, le projet de loi n'entend pas s'écarter en la matière des règles traditionnelles. Les crédits non dissociés, susceptibles d'être reportés une seule fois — alors que sous l'empire de la loi du 15 mai 1846 ils pouvaient l'être quatre fois — restent la règle ; les crédits dissociés, dont le report n'est pas limité dans le temps, continuent à garder le caractère d'une disposition dérogatoire au principe général. On n'aura recours auxdits crédits dissociés que pour des programmes de travaux ou de fournitures dont le délai d'exécution est trop long pour s'accommoder de l'observance de la règle de l'annualité du budget.

Mais à partir du moment où, avec l'assentiment des Chambres législatives, on fait usage des

Voor de gesplitste kredieten bestaat in feite, overeenkomstig hetgeen door de goedkeuring van de buitengewone begroting van 1956 aangenomen werd, het stelsel van het beheer : daarom worden de overgedragen kredieten bij de overeenkomstige begrotingsposten van het nieuwe jaar ingedeeld om er mee samengesmolten te worden. De overdracht kan zoveel maal geschieden als het nodig is : de gesplitste kredieten werden immers hoofdzakelijk voorzien ter uitvoering van programma's op lange termijn.

Minder soepel is het mechanisme van de overdrachten met betrekking tot de niet-gesplitste kredieten.

Hier behouden de overgedragen kredieten een eigen bestaan en worden ze apart geboekt in de rekening van uitvoering van de begroting waarop ze betrekking hebben. Zij mogen slechts aangewend worden voor de ordonnanciering van uitgaven die voortspruiten uit verplichtingen ontstaan tijdens het jaar waarnaar de oorspronkelijke begroting genoemd wordt.

Verder wordt er, gelet op de aard van de desbetreffende uitgaven en ter vereenvoudiging, bepaald dat de niet-gesplitste kredieten slechts éénmaal mogen worden overgedragen.

De Raad van State is van oordeel dat het meer in overeenstemming met de Grondwet zou zijn indien voorgeschreven werd dat de overdracht van de vastleggings- en ordonnanceringskredieten, ingericht door artikel 17, 2° en 3°, van het ontwerp, in de tijd zou beperkt zijn. Hij erkent evenwel dat het stelsel van automatische overdracht van de gesplitste kredieten reeds werkt, met toestemming van het Parlement, sedert de buitengewone begroting van 1956. Maar, merkt de Raad van State op, terwijl het totnogtoe om speciale machtigingen ging in afwijking op de gevestigde regel, wenst het huidige wetsontwerp de Rijkscomptabiliteit op een nieuwe leest te schoeien.

In werkelijkheid wil het ontwerp van wet niet afwijken van de traditionele regels. De niet-gesplitste kredieten, die slechts éénmaal kunnen overgedragen worden — terwijl zij onder de wet van 15 mei 1846 viermaal konden overgedragen worden — blijven regel ; de gesplitste kredieten die zonder beperking in de tijd kunnen overgedragen worden, behouden het karakter van een afwijkingsbepaling aan het algemeen beginsel. Op deze gesplitste kredieten zal slechts beroep worden gedaan voor de programma's van werken of leveringen waarvan de uitvoeringstermijn te lang is om de regel van de begrotingsannualiteit te kunnen eerbiedigen.

Maar vanaf het ogenblik waarop, met de goedkeuring van de Wetgevende Kamers, gebruik

crédits d'engagement et des crédits d'ordonnancement, il paraît difficile de limiter dans le temps le mécanisme du report automatique du disponible qu'ils accusent. En vertu du système inauguré par le budget extraordinaire de 1956 et repris dans le présent projet de loi, le disponible d'un crédit dissocié d'une année « n » est, en effet, réuni et confondu avec le crédit correspondant de l'année $n + 1$, et le disponible du crédit dissocié de l'année $n + 1$, comprenant le crédit reporté de l'année n, est à son tour confondu avec le crédit correspondant de l'année $n + 2$, et ainsi de suite. Les allocations reportées et le crédit correspondant de l'année en cours, constituent une masse indivisible, au sein de laquelle il n'est pas possible d'identifier la part provenant de crédits votés respectivement au cours des années n, $n + 1$, $n + 2$, ...

Pour limiter dans le temps le mécanisme du report automatique des crédits dissociés, comme le suggère le Conseil d'Etat, il faudrait remettre en question les bases mêmes du système introduit par le budget extraordinaire de 1956, alors que celui-ci a rencontré l'approbation de tous les milieux intéressés : Parlement, Gouvernement, entrepreneurs, etc.

La non-limitation de la durée des reports par la loi ne signifie cependant pas que le contrôle de leur utilisation échappe aux autorités budgétaires. Le système appliqué depuis 1956 aux dépenses extraordinaires et repris dans le projet de loi, comporte un certain nombre de « freins », présentant de réelles garanties d'efficacité et de souplesse. Ces freins sont au nombre de trois :

- 1° à l'occasion du vote annuel du feuillet d'ajustement du budget, il est possible, soit à l'initiative du Gouvernement, soit à celle des Chambres législatives, de réduire les crédits d'engagement et les crédits d'ordonnancement dont le niveau dépasse les besoins ;
- 2° au moment du report du disponible desdits crédits, en fin d'année, l'arrêté royal consacrant ces reports fixe en même temps le montant de la partie des allocations à annuler ;
- 3° enfin, lors de l'approbation des budgets, le niveau des nouveaux crédits dissociés peut être ajusté en fonction de la hauteur des crédits à reporter de l'année budgétaire précédente.

verd gemaakt van de vastleggings- en ordonnanceringskredieten, kan het mechanisme van de automatische overdracht van het overblijvend beschikbaar krediet nog maar moeilijk in de tijd beperkt worden. Krachtens het door de buitengewone begroting van 1956 gehuldigde stelsel, overgenomen in het onderhavige ontwerp van wet, wordt het beschikbaar bedrag van een gesplitst krediet van een jaar « n » immers verenigd en versmolten met het overeenkomend krediet van het jaar $n + 1$, en het beschikbaar bedrag van het gesplitst krediet van het jaar $n + 1$, dat het overgedragen krediet van het jaar n behelst, wordt op zijn beurt samengesmolten met het overeenkomend krediet van het jaar $n + 2$, enzovoort. De overgedragen kredieten en het overeenkomend krediet van het lopend jaar vertegenwoordigen een onverdeelbare massa waarin het aandeel van de respectievelijk tijdens de jaren n, $n + 1$, $n + 2$, ... gestemde kredieten onmogelijk kan geïdentificeerd worden.

Om het mechanisme van de automatische overdracht van de gesplitste kredieten in de tijd te beperken, zoals de Raad van State het suggereert, zouden de grondslagen zelf van het door de buitengewone begroting van 1956 ingevoerde stelsel opnieuw dienen onderzocht wanneer dit stelsel door al de betrokken middens : Parlement, Regering, ondernemers, enz..., goedgekeurd werd.

Het niet beperken van de duur van de overdrachten door de wet betekent nochtans niet dat de controle van hun aanwending aan de begrotingsoverheden ontsnapt. Het sedert 1956 op de buitengewone uitgaven toegepaste stelsel, overgenomen in het ontwerp van wet, behelst een zeker aantal « remmen », die werkelijke waarborgen zijn voor de afdoendheid en de soepelheid. Er zijn drie remmen :

- 1° ter gelegenheid van de jaarlijkse goedkeuring van het aanpassingsblad van de begroting is het mogelijk, op initiatief van de Regering of op initiatief van de Wetgevende Kamers, de vastleggings- en de ordonnanceringskredieten waarvan het peil de behoeften overtreft, te verminderen ;
- 2° op het ogenblik van de overdracht van het beschikbaar bedrag van deze kredieten op het einde van het jaar, stelt het koninklijk besluit dat deze overdrachten bevestigt, terzelfdertijd het bedrag van het gedeelte der te vernietigen kredieten vast ;
- 3° tenslotte kan bij de goedkeuring van de begrotingen het peil van de niet-gesplitste kredieten aangepast worden in functie van het peil der van het vorig jaar over te dragen kredieten.

Mais à cela ne se limitent pas les moyens dont les autorités budgétaires disposent en vue de maintenir les crédits d'engagement et les crédits d'ordonnancement dans de justes proportions et de veiller au respect des programmes de travaux ou de fournitures. Une spécialité plus poussée des crédits, la délimitation de l'objet de chaque article ou littéra budgétaire à un complexe de travaux ou de fournitures constituant une entité distincte, assureront encore mieux que des dispositions formelles et des limitations rigides, le respect de la volonté des Chambres.

Article 19.

129.

L'article 3, alinéa 2, du projet permet d'affecter certaines recettes à des dépenses déterminées. Ces recettes doivent normalement être réalisées avant qu'on ne puisse effectuer les dépenses correspondantes et, d'autre part, celles-ci ne peuvent être faites qu'à concurrence des recettes réalisées. C'est dire que les prévisions de dépenses portées à la section spéciale du budget ont un caractère indicatif et non limitatif. Tels sont les principes que consacre l'*alinéa 1^{er}* de l'article 19 et qui se trouvent déjà énoncés à l'article 24 de la loi du 15 mai 1846 (1).

La date de l'ordonnancement des dépenses à faire sur les recettes affectées détermine l'année budgétaire à laquelle les dépenses sont rattachées.

130.

L'*alinéa 2* qui prévoit le report automatique de l'excédent des recettes affectées, disponible à la fin de l'année budgétaire et la possibilité d'utiliser ce disponible dès le commencement de la nouvelle année budgétaire, ne fait que rendre organique une disposition insérée habituellement à cet effet, en ce qui concerne le budget pour ordre, dans la loi contenant le budget des voies et moyens.

Article 20.

131.

Si le cycle complet de la dépense se termine par le paiement, sa phase budgétaire prend fin avec l'ordonnancement et les opérations qui en sont le prolongement direct (cfr commentaire articles 7 et 16). Il est utile de préciser que dans le système proposé, le paiement n'est pas lié aux

Hiertoe beperken zich echter de middelen niet waarover de begrotingsoverheden beschikken om de vastleggings- en ordonnanceringskredieten te handhaven binnen redelijke grenzen en te zorgen voor de eerbiediging van de programma's van werken of van leveringen. Een verder doorgedreven specialiteit van de kredieten, het begrenzen van het voorwerp van elk begrotingsartikel of -littera tot een complex van werken of leveringen die elk een afzonderlijk geheel vertegenwoordigen, zullen beter nog dan vormbepalingen en strakke beperkingen, er voor zorgen dat de wil van de Kamers geëerbiedigd wordt.

Artikel 19.

129.

Artikel 3, 2^e alinea, van het ontwerp biedt de mogelijkheid om sommige ontvangsten voor bepaalde uitgaven te bestemmen. Normaal dienen deze ontvangsten verwezenlijkt alvorens de overeenkomstige uitgaven kunnen gedaan worden en anderzijds mogen deze de verwezenlijkte ontvangsten niet overschrijden. Dit wil zeggen dat de uitgavenramingen op de speciale sectie van de begroting aanwijzend en niet-limitatief zijn. Deze beginselen worden door de *eerste alinea* van artikel 19 gehuldigd en worden reeds vermeld onder artikel 24 van de wet van 15 mei 1846 (1).

De datum van de ordonnancering van de uitgaven te verrichten op de voorbestemde ontvangsten bepaalt het begrotingsjaar waarop de uitgaven betrekking hebben.

130.

Door de 2^e alinea die de automatische overdracht van het beschikbaar restant van de voorbestemde ontvangsten bij het verstrijken van het begrotingsjaar voorziet evenals de mogelijkheid om dit beschikbaar gedeelte van de aanvang van het nieuw begrotingsjaar af aan te wenden, wordt slechts een bepaling organiek die gewoonlijk met dit oogmerk, wat de begroting voor orde betreft, in de wet op de rijksmiddelenbegroting wordt opgenomen.

Artikel 20.

131.

Indien de complete cyclus van de uitgave eindigt met de betaling dan eindigt haar begrotingsfase met de ordonnancering en met de rechtstreeks eruit voortvloeiende verrichtingen (cfr. commentaar op de artikelen 7 en 16). Het is nuttig te vermelden dat in het voorgestelde systeem, de

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

opérations budgétaires. Le texte retenu s'inspire de l'article 29 de la loi du 15 mai 1846 (1).

Certes, la durée de validité prévue par l'article 20 est superflue pour les ordonnances de dépenses assignées sur l'Office des chèques et virements postaux : dès que le virement est exécuté, l'Etat est libéré ; d'autre part, les chèques et assignations se prescrivent, à défaut de paiement, dans le délai de cinq ans à partir du 1^{er} janvier de l'année de leur émission. L'article 20 ne modifie en rien les articles 11 et 27 de la loi du 2 mai 1956 sur le chèque postal (2). Mais il n'est pas exclu d'effectuer des paiements par une autre voie que celle de l'Office des chèques et virements postaux ; il importe donc de mettre sur le même pied les créanciers de l'Etat qui négligent de faire valoir leurs droits dans un délai raisonnable (article 34 de la loi du 15 mai 1846) et ceux qui, déjà pourvus d'un titre de paiement, en négligent la réalisation.

CHAPITRE III.

Du contrôle de l'engagement des dépenses.

Généralités.

132.

La loi du 20 juillet 1921 (3) instituant la comptabilité des dépenses engagées, avait déjà organisé la surveillance de la consommation des crédits budgétaires par la tenue d'une comptabilité des dépenses engagées. Les règles qui régissent cette matière feront l'objet dorénavant de dispositions insérées dans la loi même sur la comptabilité de l'Etat.

133.

Des modifications et des précisions sont apportées aux règles édictées par la loi de 1921.

Alors que cette dernière ne s'applique qu'à certaines catégories de dépenses, à savoir : les dépenses pour fournitures, travaux ou transports, les rétributions et indemnités quelconques de personnel et les subventions, le contrôle des engagements de dépenses sera à l'avenir étendu à tous les crédits indistinctement. La loi de 1921 ne porte que sur la surveillance des engagements mêmes ; le projet de loi instaure également le contrôle des ordonnancements, en confiant au comptable des dépenses engagées — appelé contrôleur des enga-

betaling niet gebonden is aan de begrotingsverrichtingen. De in aanmerking komende tekst werd ingegeven door artikel 29 van de wet van 15 mei 1846 (1).

De geldigheidsduur voorzien door artikel 20 is beslist overtollig voor de ordonnances van uitgaven langs het Bestuur der Postchecks om : zodra de overschrijving uitgevoerd werd is de Staat vrij, anderzijds vervallen de checks en assignaties door het uitblijven van de betaling binnen de 5 jaar met ingang van 1 januari van het jaar van uitgifte. Artikel 20 wijzigt geenszins de artikelen 11 en 27 van de wet van 2 mei 1956 op de postcheck (2). Maar het is niet uitgesloten dat betalingen langs een andere weg dan langs het Bestuur der Postchecks om zouden geschieden ; de schuldeisers van de Staat die hun rechten niet binnen een redelijke termijn laten gelden (artikel 34 van de wet van 15 mei 1846) en degenen die reeds voorzien zijn van een betalingstitel maar zijn uitbetaling verwaarlozen, moeten dus op dezelfde lijn worden gesteld.

HOOFDSTUK III.

Van de controle van de vastlegging der uitgaven.

Algemeenheden.

132.

De wet van 20 juli 1921 (3) tot instelling van de comptabiliteit der vastgelegde uitgaven, had reeds het toezicht op het aanwenden van de budgettaire kredieten geregeld door het voeren van een comptabiliteit van de vastgelegde uitgaven. De regels, die deze aangelegenheid beheersen, zullen voortaan het doel zijn van bepalingen opgenomen in de wet op de Rijkscomptabiliteit zelf.

133.

Wijzigingen en verduidelijkingen worden aangebracht aan de door de wet van 1921 uitgevaardigde regels.

Waar deze laatste slechts toepasselijk is op sommige categorieën van uitgaven en wel de uitgaven voor leveringen, werken of vervoer, om het even welke personeelsbezoldigingen en -vergoedingen en de toelagen, zal in het vervolg de controle van de uitgavenvastleggingen tot alle kredieten zonder onderscheid verruimd worden. De wet van 1921 reikt niet verder dan het toezicht op de aanwendungen zelf ; dit ontwerp van wet stelt eveneens de controle op de ordonnanceringen in door aan de rekenplichtige der vastgelegde uit-

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* du 13 juin 1956.

(3) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 13 juni 1956.

(3) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

gements — la mission de les munir de son visa et de veiller à ce qu'ils n'excèdent pas le montant des engagements auxquels ils se rapportent.

134.

Il est à remarquer que le terme « engagement » a une double signification : l'une se rapporte à l'aspect juridique, l'autre à l'aspect comptable de la dépense.

135.

Dans son acception juridique, l'engagement des dépenses consiste dans l'accomplissement de tout acte qui fait naître à charge de l'Etat l'obligation d'effectuer une dépense. C'est sur l'engagement dans cette acception que s'exerce le contrôle des contrôleurs des engagements, en tant que ce contrôle vise à empêcher les dépassements de crédits.

136.

Dans son acception comptable, l'engagement des dépenses consiste dans l'inscription du montant des obligations nées à charge de l'Etat dans les registres du contrôleur des engagements de dépenses, cette inscription ayant comme conséquence le blocage de la partie de l'allocation budgétaire nécessaire à l'exécution des clauses financières de l'engagement contracté par l'Etat. C'est à l'engagement des dépenses dans cette acception que se rapporte le contrôle des contrôleurs des engagements en tant que ce contrôle vise à empêcher que les ordonnancements dépassent le montant des engagements.

137.

Quant à l'étendue de la surveillance des engagements, la disposition de la loi de 1921, aux termes de laquelle les contrats et marchés pour travaux et fournitures ne peuvent pas recevoir un commencement d'exécution avant d'avoir été visés par le contrôleur des engagements, est rendue applicable aussi aux arrêtés de collation de subventions.

138.

Le projet reprend, enfin, en la précisant, une disposition de la loi de 1921 et qui a parfois prêté à controverse, à savoir celle prévoyant que le comptable des dépenses engagées ne peut pas refuser son visa si celui-ci lui est imposé par une délibération du Conseil des Ministres.

gaven — controleur der vastleggingen genaamd — op te dragen ze met zijn visum te bekleden en erover te waken dat ze het bedrag van de vastleggingen waarop ze betrekking hebben niet te boven gaan.

134.

Op te merken valt dat het woord « vastlegging » een tweevoudige betekenis heeft : de ene heeft betrekking op het juridisch aspect, de andere op het boekhoudingsaspect van de uitgave.

135.

Juridisch bestaat de vastlegging van de uitgaven in het stellen van elke daad die voor de Staat de verplichting meebrengt om een uitgave te verrichten. Op de aldus opgevatte vastlegging oefenen de controleurs der vastleggingen controle uit voor zover deze ertoe strekt de kredietoverschrijdingen te beletten.

136.

Boekhoudkundig bestaat de vastlegging van de uitgaven in de boeking van het bedrag der verplichtingen ontstaan ten laste van de Staat, in de registers van de controleur van de uitgavenvastleggingen, waardoor het gedeelte van het begrotingskrediet nodig voor de uitvoering van de financiële clausules van de door de Staat aangegane verbintenis geblokkeerd wordt. Het is op de aldus opgevatte uitgavenvastlegging dat het toezicht van de controleurs van de vastleggingen geschiedt voor zover deze controle ertoe strekt te beletten dat de ordonnancerings het bedrag van de vastleggingen te boven gaan.

137.

Wat de draagwijdte van het toezicht op de vastleggingen betreft, de bepaling van de wet van 1921, naar luid waarvan de contracten en overeenkomsten voor werken en leveringen geen begin van uitvoering mogen krijgen vooraleer door de controleur van de vastleggingen geviséerd te zijn, wordt door dit ontwerp ook toepasselijk gemaakt op de besluiten tot toekenning van toelagen.

138.

Tenslotte neemt het ontwerp een bepaling van de wet van 1921 over en omschrijft het deze bepaling die soms aanleiding heeft gegeven tot tegenspraak, namelijk deze welke voorschreef dat de rekenplichtige der vastgelegde uitgaven zijn visum niet mag weigeren zo het hem opgelegd wordt door een beslissing van de in Raad vergaderde Ministers.

139.

Le projet se limite à organiser le contrôle des engagements de dépenses et, dès lors, à déterminer la mission des contrôleurs des engagements et leur position vis-à-vis de la Cour des comptes. Il n'aborde pas la question des garanties qui leur sont accordées par l'article 2, alinéa 5, in fine, et l'article 3 de la loi de 1921, ni celles de leur statut administratif en général.

Article 21.

140.

L'article 21 reprend dans son essence les dispositions des trois premiers alinéas de l'article 2 de la loi du 20 juillet 1921 (1).

Le but du contrôle est d'empêcher des dépassements de crédit et de veiller, par voie de conséquence, au respect de la spécialité budgétaire. Il a paru indiqué de changer la dénomination actuelle de *comptable des dépenses engagées* en celle de *contrôleur des engagements de dépenses*, la fonction participant davantage à l'exercice d'un contrôle qu'à la tenue d'une comptabilité proprement dite.

141.

Cette modification de dénomination ne doit cependant pas influencer sur la position des intéressés dans leurs rapports avec la Cour des comptes et le Gouvernement estime qu'ils doivent continuer à tomber sous la juridiction de ce Haut Collège qui a d'ailleurs constitutionnellement certaines obligations en matière de surveillance des crédits budgétaires et doit pouvoir arrêter dans le cadre de ces obligations les relevés annuels des engagements et des ordonnancements établis par les contrôleurs. Or, en vertu de l'article 116 de la Constitution, la Cour n'exerce ces pouvoirs que vis-à-vis des agents comptables. C'est pourquoi le projet porte que les intéressés sont constitués comptables et justiciables de la Cour des comptes. Ces dispositions ne constituent d'ailleurs pas une innovation, étant déjà prévues dans le régime instauré par la loi de 1921.

142.

Outre le changement de dénomination, le projet dispose que les contrôleurs des engagements sont désignés par le Roi et non plus nommés, comme c'est le cas dans le régime actuel. Cette disposition vise notamment à investir les contrôleurs d'une fonction et à les constituer comptables

139.

Dit ontwerp beperkt er zich toe de controle van de uitgavenaanwendungen te regelen en derhalve de opdracht van de controleurs der vastleggingen en hun toestand tegenover het Rekenhof te bepalen. Het rept niets over de kwestie van de waarborgen die hun toegekend worden door artikel 2, 5° alinea, in fine, en artikel 3 van de wet van 1921 noch over hun administratief statuut in het algemeen.

Artikel 21.

140.

Artikel 21 herneemt in feite de bepalingen van de eerste 3 alinea's van artikel 2 van de wet van 20 juli 1921 (1).

Het doel van de controle is kredietoverschrijdingen te beletten en er bijgevolg voor te zorgen dat de begrotingsspecialiteit in acht wordt genomen. Het bleek aangewezen de vigerende benaming van *rekenplichtige der vastgelegde uitgaven* te veranderen in *controleur van de vastleggingen der uitgaven*, daar de functie eerder bestaat in het uitoefenen van een toezicht dan in het eigenlijke boekhouden.

141.

Deze verandering van benaming dient evenwel geen invloed te hebben op de toestand van de betrokkenen in hun betrekkingen met het Rekenhof, en de Regering is van oordeel dat ze onder de jurisdictie van dit Hoge College moeten blijven, dat ten andere, grondwettelijk gezien, sommige verplichtingen heeft inzake toezicht op de begrotingskredieten en de jaarlijkse opgaven van de vastleggingen en ordonnancements, opgemaakt door de controleurs, binnen het kader van deze verplichtingen moet kunnen afsluiten. Welnu, krachtens artikel 116 van de Grondwet oefent het Hof deze machten slechts uit tegenover de rekenplichtige personeelsleden. Daarom schrijft het ontwerp voor dat de betrokkenen rekening en verantwoording verschuldigd zijn aan het Rekenhof. Deze bepalingen zijn trouwens geen nieuwigheid vermits ze reeds voorzien zijn in het door de wet van 1921 ingevoerde stelsel.

142.

Naast de verandering van benaming bepaalt het ontwerp dat de controleurs van de vastleggingen aangesteld worden door de Koning en niet meer benoemd, zoals in het huidige stelsel. Deze bepaling beoogt vooral de controleurs aan te stellen in een functie en ze rekenplichtig te stellen

(1) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(1) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

et non pas à les faire bénéficier d'une nomination à tel grade administratif au sens du statut des agents de l'Etat.

Les contrôleurs des engagements ayant pour mission de veiller à ce que les engagements qui leur sont soumis restent dans les limites des crédits et dans le cadre de leur spécialité, ils peuvent se faire produire tous les éléments qu'ils jugent nécessaires pour exercer leur contrôle en connaissance de cause et ils peuvent surseoir, le cas échéant, au visa des documents qui leur sont présentés jusqu'à ce qu'il ait été satisfait à leur demande d'explication.

Article 22.

143.

L'obligation du visa préalable du contrôleur des engagements, tel qu'il est prévu par l'article 5 de la loi de 1921 en ce qui concerne l'exécution des contrats et marchés, est étendu, par l'article 22, aux arrêtés de collation de subventions.

144.

La portée de ce visa et les conséquences résultant du non-accomplissement de cette formalité, n'ont pas manqué de provoquer des discussions depuis que la loi de 1921 est entrée en vigueur.

A cet égard, le Gouvernement estime que l'absence du visa n'affecte pas la validité des contrats signés par les Ministres dans la plénitude de leurs pouvoirs d'administrateur de leur budget et que, par conséquent, l'absence de visa n'est pas opposable aux tiers, du moment que les contrats auxquels ils sont partie sont devenus parfaits à leur égard, conformément aux dispositions normales du droit civil.

Le visa du contrôleur des engagements a la valeur d'une formalité administrative qui poursuit un double objectif :

- engager la responsabilité de l'ordonnateur au cas où il donnerait aux actes visés un commencement d'exécution avant qu'ils aient été soumis au contrôleur des engagements ;
- garantir au co-contractant de l'Etat l'existence d'un disponible budgétaire et le blocage de la partie d'allocation nécessaire à l'exécution des clauses financières de l'engagement pris par l'Etat.

145.

L'obligation de soumettre les contrats et arrêtés de subventions au visa du contrôleur des enga-

veeeler dan ze een benoeming tot deze of gene administratieve graad te laten genieten in de zin van het statuut van het Rijkspersoneel.

Daar de controleurs van de vastleggingen tot opdracht hebben ervoor te zorgen dat de hun overgelegde vastleggingen binnen de perken van de kredieten en binnen het kader van de specialiteit ervan blijven, kunnen ze zich alle gegevens laten overleggen die zij nodig achten om hun controle met kennis van zaken uit te oefenen en eventueel het viseren van de hun overgelegde stukken uitstellen tot dat op hun verzoek werd ingegaan.

Artikel 22.

143.

De verplichting van het voorafgaand visum van de controleur der vastleggingen, zoals het voorzien wordt door artikel 5 van de wet van 1921 met betrekking tot de uitvoering van de contracten en overeenkomsten, wordt door artikel 22 verruimd tot de besluiten van toekenning van toelagen.

144.

Over de draagwijdte van dit visum en de gevolgen van het uitblijven van deze formaliteit wordt reeds geredetwist sinds de wet van 1921 in werking trad.

Dienomtrent is de Regering van mening dat het niet-viseren geen afbreuk doet aan de geldigheid van de contracten ondertekend door de ministers, die ten volle bevoegd zijn als beheerder van hun begroting ; bijgevolg kan het niet-viseren tegen derden niet worden ingebracht voor zover de contracten waarbij ze partij zijn, te hunnen opzichte volkomen zijn geworden overeenkomstig de normale bepalingen van het burgerlijk recht.

Het visum van de controleur van de vastleggingen heeft de waarde van een administratieve formaliteit die een dubbel doel nastreeft :

- de aansprakelijkheid van de ordonnateur op het spel zetten, moest hij aan de geviseerde akten een begin van uitvoering geven vooraleer ze aan de controleur van de vastleggingen werden overgelegd ;
- aan de medecontractant van de Staat het bestaan van een beschikbaar begrotingsgedeelte en de blokkering van het kredietgedeelte vereist ter uitvoering van de financiële clausules van de door de Staat aangegane verbintenissen waarborgen.

145.

De verplichting om de toelagencontracten en -besluiten aan het visum van de controleur van de

gements paraîtrait d'une utilité très contestable pour les actes de peu d'importance. Aussi le projet maintient-il la disposition actuelle relative à la dispense de visa pour de tels actes, tout en laissant cependant au Roi, en vue de donner à la loi la souplesse désirable, le soin de déterminer, sur proposition du Ministre des Finances, le montant maximum dans les limites duquel il peut accorder ladite dispense.

Il va sans dire que le plafond en question pourra varier selon la nature des dépenses.

Article 23.

146.

Les engagements de dépenses étant enregistrés dans la comptabilité du contrôleur des engagements, il s'impose de veiller à ce que le montant des ordonnancements n'excède pas celui des engagements, à défaut de quoi cette comptabilité manquerait son but. C'est la raison d'être de l'article 23. L'enregistrement des ordonnancements qu'il instaure est d'ailleurs déjà prescrit à l'heure actuelle par l'arrêté royal du 7 mai 1953 (1) pris en exécution de la loi du 20 juillet 1921 (2).

Le visa prévu à l'article 23 n'ayant pas, comme celui dont question à l'article 22, une signification particulière vis-à-vis de tiers, ne devra pas nécessairement être apposé sur chaque ordonnance de dépense elle-même. Les arrêtés d'exécution pourront prévoir que ce visa sera apposé sur les bordereaux récapitulatifs accompagnant les ordonnances.

La disposition de l'article 23 ne signifie pas que, dans l'éventualité où le montant d'une ordonnance de paiement excéderait celui de l'engagement auquel elle se rapporte, le contrôleur des engagements doive refuser de viser l'ordonnance de paiement quand bien même le crédit budgétaire accuserait un disponible suffisant. Mais, dans ce cas, la situation doit être régularisée au moyen d'un engagement complémentaire préalable au visa de l'ordonnance.

Article 24.

147.

L'article 24 règle le cas de l'engagement, de l'ordonnancement et du paiement des dépenses imprévues et urgentes, non couvertes par un cré-

vastleggingen te onderwerpen, zou slechts van een zeer betwistbare nuttigheid zijn voor de weinig belangrijke handelingen. Het ontwerp handhaaft derhalve de huidige bepaling met betrekking tot de vrijstelling van visum voor dergelijke handelingen, al wordt evenwel aan de Koning, met het oog op de soepelheid van de wet, de zorg overgelaten, op voordracht van de Minister van Financiën, het maximumbedrag te bepalen binnen de perken waarvan hij bedoelde vrijstelling kan verlenen.

Dit maximumbedrag kan natuurlijk variëren volgens de aard van de uitgaven.

Artikel 23.

146.

Daar de vastleggingen van uitgaven in de comptabiliteit van de controleur der vastleggingen geboekt worden, dient er opgelet, dat het bedrag van de ordonnancements dat van de vastleggingen niet te boven gaat want anders zou deze comptabiliteit haar doel niet bereiken. Dat is de reden van bestaan van artikel 23. De erdoor ingevoerde boeking van de ordonnancements wordt trouwens thans reeds voorgeschreven door het koninklijk besluit van 7 mei 1953 (1) genomen ter uitvoering van de wet van 20 juli 1921 (2).

Aangezien het visum waarop artikel 23 betrekking heeft, in tegenstelling met dat van artikel 22, geen bijzondere betekenis ten opzichte van derden heeft, zal het niet nodig zijn het op elke ordonnantie van uitgave zelf te geven. De uitvoeringsbesluiten kunnen voorschrijven dat dit visum zal aangebracht worden op de samenvattende staten die de ordonnances vergezellen.

De bepaling van artikel 23 betekent echter geenszins dat, moest het bedrag van een ordonnantie van betaling het bedrag van de vastlegging waarop ze betrekking heeft, te boven gaan, de controleur der vastleggingen moet weigeren de ordonnantie van betaling te viseren zelfs indien het begrotingskrediet een voldoende beschikbaar gedeelte zou aanwijzen. Maar dan dient de toestand geregulariseerd te worden door middel van een aanvullende vastlegging, die het viseren van de ordonnantie voorafgaat.

Artikel 24.

147.

Artikel 24 regelt de vastlegging, de ordonnancement en de betaling in geval van onvoorziene en dringende uitgaven die niet gedekt zijn door

(1) *Moniteur* du 24 mai 1953.

(2) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(1) *Staatsblad* van 24 mei 1953.

(2) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

dit budgétaire préalablement accordé par les Chambres législatives.

A l'heure actuelle, la procédure suivante est observée en cette matière. Une délibération du Conseil des Ministres, prise sur base de l'article 5 de la loi du 20 juillet 1921 (1) instituant la comptabilité des dépenses engagées, autorise le comptable des dépenses engagées à viser, au-delà ou en l'absence de crédits ouverts par le budget, l'engagement nécessaire. Quand le paiement de la dépense résultant de cet engagement ne peut être postposé jusqu'au vote du crédit qu'il implique, ce paiement est effectué par le Ministre des Finances, sous sa seule responsabilité, par la voie d'une avance de trésorerie.

148.

On a fait grief aux gouvernements successifs d'avoir voulu trouver une justification à la pratique des délibérations du Conseil des Ministres dans l'article 5 de la loi sur la comptabilité des dépenses engagées. Car cette loi avait précisément pour but de faire obstacle au dépassement des crédits et il résulte des travaux préparatoires que l'article 5 visait uniquement à résoudre, en affirmant le principe du visa imposé par une délibération du Conseil des Ministres, les contestations entre les Ministres et les comptables des dépenses engagées en matière d'imputation.

A la pratique consistant à payer, à l'aide d'avances consenties par le trésor public, des dépenses au-delà ou en dehors des autorisations budgétaires, on a, d'autre part, reproché de constituer une violation des articles 115 et 116 de la Constitution et de l'article 17 de la loi du 15 mai 1846 (2), en même temps qu'une méconnaissance des prérogatives du Parlement.

Indépendamment de ces critiques, la procédure actuelle contient encore l'anomalie que voici : alors que les engagements de dépenses au-delà ou en l'absence de crédits ouverts par le budget sont décidés solidairement par les Ministres réunis en Conseil, rien n'est prévu en ce qui concerne les ordonnancements et les paiements qui en résultent éventuellement avant le vote des crédits nécessaires. Pourtant ces ordonnancements et ces paiements ne constituent que des conséquences des obligations contractées par l'Etat, auxquelles ni le Gouvernement, ni même le Parlement, ne sauraient se soustraire.

(1) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(2) *Moniteur* du 19 mai 1846.

een vooraf door de Wetgevende Kamers goedgekeurd begrotingskrediet.

Thans wordt voor dergelijke gevallen de volgende procedure gevolgd. Een beslissing van de in Raad vergaderde Ministers, getroffen op grond van artikel 5 van de wet van 20 juli 1921 (1), tot instelling van de comptabiliteit van de vastgelegde uitgaven, machtigt de rekenplichtige van de vastgelegde uitgaven om de vereiste vastlegging boven het bedrag der in de begroting geopende kredieten of bij ontstentenis ervan te viseren. Wanneer de betaling van de uit deze vastlegging voortvloeiende uitgaven niet kan uitgesteld worden tot het vereiste krediet goedgekeurd is dan verricht de Minister van Financiën de betaling onder zijn eigen verantwoordelijkheid alleen, door middel van een schatkistvoorschot.

148.

Het werd de opeenvolgende regeringen aangewreven dat ze een rechtvaardiging van het gebruik van de beraadslagingen in Ministerraad hebben willen vinden in artikel 5 van de wet op de comptabiliteit van de vastgelegde uitgaven. Want deze wet had juist tot doel de overschrijding van de kredieten te beletten en het blijkt uit de voorbereidende werkzaamheden dat het doel van artikel 5, door het principe van het visum opgelegd door een beslissing van de in Raad vergaderde Ministers te bevestigen, enkel bestond in het beslechten van de betwistingen tussen de Ministers en de rekenplichtigen der vastgelegde uitgaven inzake aanrekening.

Aan de praktijk van de betaling, door middel van door de Openbare Schatkist toegestane voorschotten, van de uitgaven boven of buiten de budgétaire machtigingen om, werd verder verweten de artikels 115 en 116 van de Grondwet en artikel 17 van de wet van 15 mei 1846 (2) te schenden en meteen de rechten van het Parlement te miskennen.

Ongeacht deze kritieken valt in de tegenwoordige procedure nog volgende anomalie aan te stippen : terwijl de vastleggingen van uitgaven boven of bij ontstentenis van op de begroting geopende kredieten solidair bevolen worden door de in Raad vergaderde Ministers, is er niets voorzien wat betreft de ordonnanceringen en de betalingen die er eventueel uit voortvloeien, vooraleer de nodige kredieten goedgekeurd zijn. Deze betalingen en ordonnanceringen zijn nochtans slechts een gevolg van de verplichting die de Staat op zich heeft genomen waaraan noch de Regering noch zelfs het Parlement zich zouden kunnen onttrekken.

(1) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

(2) *Staatsblad* van 19 mei 1846.

149.

Rappelons que le caractère inéluctable de certains dépassements de crédit n'a jamais été contesté.

« Il se fait — est-il écrit dans le rapport de la Commission des Finances du Sénat sur le projet de budget pour 1947 (1) — que malgré les prévisions les plus minutieuses, certaines dépenses se révèlent seulement dans le courant de l'année alors qu'aucun crédit n'est prévu pour en supporter la charge ; il y aura toujours des dépenses accidentelles, inévitables et cependant urgentes. »

Aussi l'honorable rapporteur a-t-il conclu :

« que le recours aux avances du Trésor, condamnable en principe, est surtout question de mesure et de contrôle. Si ce recours se borne à l'utilisation des ressources du Trésor pour une dépense réellement imprévue, purement accidentelle et plutôt rare ; si ce recours est, en outre, modéré, nous ne devons y faire aucune opposition. »

C'est sur la base de cette conclusion qu'un accord est intervenu en 1947 entre la Commission des Finances du Sénat et le Ministre des Finances, celui-ci s'étant engagé à restreindre le recours aux avances du Trésor et ayant par voie de circulaires adressées aux différents départements ministériels (2), stipulé que ce recours « ne pourra être admis que dans des circonstances exceptionnelles, graves, imprévues et urgentes » (3).

150.

En vue de renoncer à cette procédure discutée, on a songé à prévoir, dans chacun des budgets, un crédit pour « dépenses urgentes et imprévues ». Mais à l'examen, cette solution s'avère difficilement réalisable. En effet, les crédits pour dépenses imprévues que nous connaissons actuellement dans les budgets sont d'un montant si minime qu'on ne peut pas y trouver la solution du problème des dépenses nées accidentellement en cours d'exercice. Par contre, si on les portait à un montant suffisant pour faire face à toute circonstance imprévue, ils prendraient nécessairement une telle importance qu'ils feraient surgir immédiatement des objections d'ordre constitutionnel, le principe de

149.

Er wordt aan herinnerd dat het onvermijdelijk karakter van sommige kredietoverschrijdingen nooit werd betwist.

« Het gebeurt — staat er in het verslag van de Senaatscommissie van Financiën over het ontwerp van begroting voor 1947 (1) — dat ondanks de nauwkeurigste voorzieningen, zekere uitgaven slechts aan het licht komen in de loop van een jaar, terwijl geen enkel krediet voorzien is om er de last van te dragen ; er zullen steeds toevallige, onvermijdelijke en nochtans dringende uitgaven zijn. »

De achtbare verslaggever heeft dan ook besloten als volgt :

« dat het feit van beroep te doen op de thesaurievoorschotten, dat principieel te veroordelen is, vooral een kwestie van maat en controle is. Als men zich beperkt tot de aanwending van de hulpmiddelen der Schatkist voor een werkelijk onvoorziene, louter toevallige en eerder zeldzame uitgave ; als dit beroep bovendien gematigd is, moeten wij er geen enkel bezwaar tegen aanvoeren. »

Op grond van deze conclusie werd er in 1947 een akkoord gesloten tussen de Commissie van Financiën en de Minister van Financiën ; deze laatste had er zich toe verbonden het beroep op de thesaurievoorschotten te beperken en via circulaires tot de verschillende ministeriële departementen (2) voorgeschreven dat dit beroep « niet meer toegelaten zal zijn dan in uitzonderlijke, zwaarwichtige, onvoorziene en dringende omstandigheden » (3).

150.

Om deze betwiste procedure uit te schakelen werd eraan gedacht in elk van de begrotingen een krediet wegens « dringende en onvoorziene uitgaven » te voorzien. Bij nader onderzoek echter blijkt deze oplossing moeilijk te verwezenlijken. De kredieten wegens onvoorziene uitgaven, die wij thans in de begrotingen kennen, zijn immers zo gering dat hier geen oplossing kan worden gevonden voor het probleem van de toevallig in de loop van een dienstjaar ontstane uitgaven. Daarentegen, mocht men ze opvoeren tot een bevredigend bedrag om elke onvoorziene omstandigheid te bestrijden, dan zouden ze noodgedwongen zulk een omvang krijgen dat ze onmiddellijk be-

(1) Documents parlementaires Sénat, Session 1946-47, n° 111.

(2) Circulaires du Ministre des Finances des 18 février 1947 et 7 avril 1948.

(3) Rapport de la Commission des Finances sur le projet de budget de 1948, Doc. parlementaires Sénat, 1947-48, n° 352.

(1) Parlementaire bescheiden Senaat, Zitting 1946-47, n° 111.

(2) Circulaires van de Minister van Financiën, van 18 februari 1947 en 7 april 1948.

(3) Verslag van de Commissie van Financiën over het ontwerp van begroting van 1948, Parlementaire besch. Senaat, 1947-48, n° 352.

la spécialité budgétaire s'opposant à l'octroi de crédits sans désignation d'objet dont le Gouvernement aurait la libre disposition. D'autre part, il n'est guère douteux que l'application pratique de cette solution soulèverait, elle aussi, des difficultés, notamment des discussions au sujet de la légitimité du recours au crédit pour dépenses imprévues. Dans ces conditions, la solution des crédits pour dépenses urgentes et imprévues n'est pas à retenir en principe.

151.

Certes, on peut se demander s'il est nécessaire de légiférer en la matière; en cas d'urgence, le Gouvernement prendrait ses responsabilités même en l'absence de tout texte. Aux Pays-Bas, par exemple, la loi sur la comptabilité de l'Etat ignore le mécanisme des délibérations du Conseil des Ministres, et pourtant on y engage et paie tout de même les dépenses urgentes non couvertes par un crédit.

152.

La solution proposée par le Gouvernement présente l'avantage d'entourer les dépassements de crédits de formalités qui l'assortissent de garanties destinées à atténuer les risques d'application abusive. L'article 24 énonce d'une manière positive, d'une part, que le Conseil des Ministres peut autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits ou en l'absence de crédits et, d'autre part, que le contrôleur des engagements vise les engagements et les ordonnancements de dépenses autorisés par le Conseil des Ministres. La disposition subordonne l'usage de cette faculté à la réalisation de trois conditions :

1. l'existence d'un cas d'urgence (c'est-à-dire de circonstances exceptionnelles, graves, imprévues et urgentes dont il est fait état dans le rapport de la Commission des Finances du Sénat de 1948) ;
2. l'obligation de motiver la délibération autorisant le visa ;
3. l'obligation de communiquer immédiatement le texte de la délibération aux Chambres législatives et à la Cour des comptes.

On remarquera que la formule proposée permet au Conseil des Ministres d'autoriser l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà ou en dehors des crédits budgétaires, aussi bien que l'engagement. L'autorisation doit pouvoir porter

zwaren van grondwettelijke aard zouden doen rijzen, daar het principe van de begrotingspecialiteit indruist tegen de toekenning van kredieten zonder voorwerpsbepaling waarover de Regering vrij zou kunnen beschikken. Verder is het weinig twijfelachtig dat de praktische toepassing van deze oplossing eveneens bezwaren zou opwerpen en inzonderheid aanleiding zou geven tot discussies omtrent de rechtmatigheid van het krediet voor onvoorziene uitgaven. Onder deze voorwaarden dient principieel de formule van de kredieten wegens dringende en onvoorziene uitgaven niet weerhouden.

151.

Zeker, men kan zich afvragen of het nodig is op dat gebied te reglementeren; in dringende gevallen zou de Regering haar verantwoordelijkheid nemen zelfs indien er geen enkele tekst zou bestaan. In Nederland bijvoorbeeld kent de wet op de Rijkscomptabiliteit het mechanisme van de beraadslagingen in Ministerraad niet en toch worden de dringende en niet door een krediet gedekte uitgaven vastgelegd en betaald.

152.

De door de Regering voorgestelde oplossing heeft het voordeel de kredietoverschrijdingen te omringen door formaliteiten die er voor instaan dat de risico's van misbruik zullen verminderen. Artikel 24 verklaart positief, eensdeels, dat de Ministerraad de vastlegging, de ordonnanciering en de betaling van uitgaven kan toelaten, boven de grenzen van de kredieten of bij ontstentenis ervan en, anderdeels, dat de controleur van de vastleggingen de door de Ministerraad toegelaten vastleggingen en ordonnancieringen viseert. De bepaling onderwerpt het gebruik van dit recht aan drie voorwaarden :

1. het bestaan van een dringend geval (d.w.z. van uitzonderlijke zwaarwichtige, onvoorziene en dringende omstandigheden waarvan gewag wordt gemaakt in het verslag van de Senaatscommissie van Financiën van 1948) ;
2. de verplichting om de beraadslaging, waardoor machtiging tot viseren wordt verleend, te motiveren ;
3. de verplichting om de tekst van de beraadslaging aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof mede te delen.

Zoals men ziet laat de voorgestelde formule aan de Ministerraad de mogelijkheid machtiging te verlenen tot het ordonnanceren en het betalen van uitgaven boven of buiten de begrotingskredieten even goed als tot het vastleggen. De machtiging

sur les trois phases de l'opération de dépense, et ce, notamment pour le motif donné plus haut (n° 148).

Il faut encore préciser le sens du terme « ordonnancement » utilisé au 1^{er} alinéa de l'article 24. Il ne s'agit pas d'un ordonnancement frappant les crédits budgétaires, mais de l'établissement du document destiné à permettre la liquidation de la dépense par voie d'avance de trésorerie.

153.

Le Gouvernement signale, par ailleurs, que la faculté que le présent article accorde au Gouvernement est analogue à celle dont jouissent nos administrations locales. En effet, si l'article 144 de la loi communale dispose qu'aucun paiement sur la caisse communale ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une allocation budgétaire approuvée par la députation permanente du Conseil provincial, l'article 145 ajoute :

« Toutefois, le Conseil communal peut pourvoir à des dépenses réclamées par des circonstances impérieuses et imprévues, en prenant à ce sujet une résolution motivée qui doit être adressée sans délai à la députation permanente. Dans le cas où le moindre retard occasionnerait un préjudice évident, le collège des bourgmestre et échevins peut, sous sa responsabilité, pourvoir à la dépense, à charge d'en donner sans délai connaissance au Conseil communal qui délibère s'il admet ou non la dépense, et à la députation permanente du Conseil provincial à fin d'approbation. »

154.

Il n'a pas été jugé nécessaire de reprendre explicitement le contenu de la disposition qui fait l'objet de l'article 5, alinéa 3, de la loi du 20 juillet 1921 (1) et en vertu de laquelle le contrôleur des engagements ne peut pas refuser son visa si celui-ci est imposé par une délibération du Conseil des Ministres, notamment en cas de contestation au sujet de l'imputation de la dépense. En effet, il est apparu à l'expérience que les conflits à ce sujet sont extrêmement rares et susceptibles, en règle générale, d'être résolus par la voie purement administrative. D'autre part, étant donné que l'article 24 du projet habilite le Conseil des Ministres à faire viser par le contrôleur des engagements des dépenses en cas d'insuffisance ou d'absence de crédits budgétaires, il est, à plus forte raison, armé pour imposer sa volonté lorsqu'un conflit

doit voir de trois stadia van de uitgavenverrichting gelden en dat vooral om de hogervermelde reden (n° 148).

De zin van de uitdrukking « ordonnancement » gebruikt in de eerste alinea van artikel 24 dient nog nader bepaald. Het betreft hier niet een ordonnancement op begrotingskredieten maar wel de opmaking van het bescheid dat de vereffening van de uitgave door middel van een schatkistvoorschot moet mogelijk maken.

153.

Anderzijds signaleert de Regering dat het door dit artikel aan de Regering toegekende recht analoog is aan het recht waarover onze lokale besturen beschikken. Immers, zo artikel 144 van de gemeentewet bepaalt dat geen betaling uit de gemeentekas mag geschieden dan krachtens een op de begroting voorkomende post aangenomen door de bestendige deputatie van de provinciale raad, dan voegt artikel 145 hieraan toe :

« De gemeenteraad kan echter voorzien in uitgaven door dringende en onvoorziene omstandigheden vereist, mits hij daartoe een met redenen omkleed besluit neemt, dat zonder verwijl aan de bestendige deputatie van de provinciale raad moet gezonden worden. Ingeval het geringste uitstel een blijkbaar nadeel mocht veroorzaken, kan het college van burgemeester en schepenen onder zijn verantwoordelijkheid, in de uitgave voorzien, mits het daarvan zonder verwijl kennis geeft aan de gemeenteraad, die beraadslaagt of hij met de uitgave al dan niet instemt, alsook aan de bestendige deputatie van de provinciale raad, ter goedkeuring. »

154.

Het werd niet nodig geacht uitvoerig de inhoud van de bepaling over te nemen die het onderwerp van artikel 5, 3^e alinea, van de wet van 20 juli 1921 (1) uitmaakt en krachtens dewelke de controleur van de vastleggingen zijn visum niet mag weigeren indien het hem door een beslissing van de in Raad vergaderde Ministers wordt opgelegd, inzonderheid in geval van betwisting inzake de aanrekening van de uitgave. Uit de onderzinking is immers gebleken dat hierover zelden conflicten ontstaan en dat ze dan nog over het algemeen langs louter administratieve weg kunnen geregeld worden. Anderzijds daar artikel 24 van het ontwerp de in raad vergaderde Ministers toelaat de controleur van de vastleggingen op te leggen om bij een tekort of bij ontstentenis van begrotingskredieten te viseren kan dit college

(1) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(1) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

surgit avec un contrôleur des engagements au sujet d'une simple question d'imputation.

Article 25.

155.

Cet article tend à rendre organique et à généraliser la procédure de contrôle des engagements et des ordonnancements, instauré par l'article 5 de la loi du 29 mars 1956 (1) contenant le budget extraordinaire.

Les relevés périodiques des engagements ainsi que des ordonnancements et les pièces justificatives y annexées sont destinés à permettre à la Cour des comptes de rejeter de la comptabilité du contrôleur, les engagements contractés et les ordonnancements émis en violation de la loi et notamment ceux qu'il aurait visés en dehors des limites budgétaires. Rappelons à ce sujet que la mission légale du contrôleur des engagements est de veiller au maintien des engagements et/ou ordonnancements dans les limites des crédits ainsi qu'au respect de la spécialité de ceux-ci. Son intervention ne préjuge pas de la validité de l'engagement à d'autres points de vue. Quant à la Cour des comptes, son acceptation des engagements visés par le contrôleur n'entraîne pas l'obligation d'admettre par la suite les ordonnancements corrélatifs qui restent soumis au contrôle habituel de ce Collège.

La transmission des relevés périodiques des engagements et des ordonnancements à la Cour des comptes n'est organisée que pour permettre à celle-ci de formuler ses remarques éventuelles au fur et à mesure de ses constatations. Par contre, elle doit arrêter les relevés récapitulatifs annuels de façon à donner décharge au contrôleur. Il sera ainsi mis fin à la situation actuelle dans laquelle les états de situation des contrôleurs des engagements restent sans approbation par la Cour.

L'article 25 se borne à établir les principes relatifs au contrôle de la Cour des comptes sur la comptabilité des contrôleurs des engagements. Les modalités d'exécution, telles que la périodicité des relevés à transmettre, les dates pour lesquelles les relevés périodiques et annuels doivent parvenir à la Cour, les délais dans lesquels celle-ci se prononcera, ainsi que les détails de procédure seront fixés par des arrêtés d'exécution.

a fortiori zijn wil opdringen bij een betwisting met een controleur van de vastleggingen omtrent een eenvoudige aangelegenheid van aanrekening.

Artikel 25.

155.

Het doel van artikel 25 is de door artikel 5 van de wet van 29 maart 1956 (1), houdende de buitengewone begroting, ingevoerde procedure van controle op de vastleggingen en op de ordonnanceren organiek te maken en te veralgemenen.

De periodieke staten van de vastleggingen alsmede van de ordonnanceren en de bewijsstukken in bijlage moeten het Rekenhof in staat stellen de verbintenissen aangegaan en de ordonnanceren bevolen met wetschending en inzonderheid die welke hij buiten de budgettaire perken mocht geviséerd hebben, uit de comptabiliteit van de controleur te weren. Dienomtrent wordt eraan herinnerd dat de wettelijke zending van de controleurs der vastleggingen erin bestaat er op te letten dat de vastleggingen en/of ordonnanceren binnen de perken van de kredieten blijven alsmede dat de specialiteit van deze laatste wordt in acht genomen. Zijn optreden doet geen afbreuk aan de geldigheid van de vastlegging in andere opzichten. Voor het Rekenhof nu heeft het aanvaarden van de door de controleur geviseerde vastleggingen geen verplichting tot gevolg om naderhand de desbetreffende ordonnanceren aan te nemen die aan de gebruikelijke controle van dit college onderworpen blijven.

De overmaking van de periodieke staten van de vastleggingen en ordonnanceren aan het Rekenhof wordt slechts voorzien om dit laatste in staat te stellen eventuele opmerkingen naar voren te brengen naargelang van zijn bevindingen. Daarentegen moet het de jaarlijkse verzamelstaten afsluiten om de controleur kwijting te verlenen. Aldus wordt een einde gesteld aan de huidige onlogische toestand waar de standsopgaven van de controleurs der vastleggingen niet door het Hof goedgekeurd worden.

Artikel 25 beperkt er zich toe de principes te vestigen met betrekking tot de controle van het Rekenhof op de comptabiliteit van de controleurs der vastleggingen. De uitvoeringsmodaliteiten, zoals de periodiciteit van de over te maken staten, de data waarop de periodieke en jaarlijkse staten op het Hof moeten toekomen, de data waarbinnen het Hof uitspraak doet evenals de procedure-details, worden vastgesteld door uitvoeringsbesluiten.

(1) *Moniteur* du 21 avril 1956.

(1) *Staatsblad* van 21 april 1956.

CHAPITRE IV.

Du compte d'exécution et du règlement définitif du budget.

Généralités.

156.

Aucun changement fondamental n'est apporté, par rapport à la législation actuelle, à la présentation du compte d'exécution du budget et à son approbation. La suppression de la période complémentaire de l'exercice, d'abord fixée à 10 mois par la loi du 15 mai 1846 (1) et ramenée à 3 mois par celle du 9 avril 1935 (2) a permis de faire disparaître la complication résultant du fait que les opérations budgétaires effectuées, pour le compte de l'exercice considéré, pendant cette période complémentaire, doivent actuellement être isolées dans la comptabilité générale de l'Administration des Finances pour l'année au cours de laquelle se situe ladite période.

Article 26.

157.

L'article 26 définit ce que doit être le compte d'exécution du budget et la forme dans laquelle il doit être établi. Le principe institué par les articles 25 et 42 de la loi du 15 mai 1846 (1) est maintenu. Le compte d'exécution du budget doit être présenté suivant les mêmes subdivisions que le budget.

Bien que soient seules imputées en recettes au budget d'une année déterminée les sommes versées pendant ladite année (article 14), il n'en est pas moins indispensable de faire apparaître au compte d'exécution du budget les droits constatés au profit de l'Etat (article 15). Rendant compte au Parlement de l'usage des autorisations budgétaires, le Gouvernement n'a pas seulement à justifier si les ressources qu'il a réalisées correspondent aux prévisions établies; il doit aussi compte de la gestion des intérêts de l'Etat et établir qu'il n'a pas été négligent dans l'établissement et le recouvrement des créances nées au profit de celui-ci.

Par le jeu des articles 14 et 18, les crédits reportés de l'année antérieure et les imputations faites à leur charge prendront place dans le compte d'exécution du budget, qu'ils y figurent dans une subdivision distincte de la rubrique correspondante de ce budget (article 18, § 2) ou qu'ils s'y confondent (article 18, § 3). Le compte fera aussi

HOOFDSTUK IV.

Van de uitvoeringsrekening en de eindregeling van de begroting.

Algemeenheden.

156.

Er wordt geen grondige wijziging aangebracht, ten overstaan van de huidige wetgeving, aan de voorstelling van de rekening van uitvoering van de begroting en aan de goedkeuring ervan. De afschaffing van de aanvullende periode van het dienstjaar, eerst vastgesteld op 10 maand door de wet van 15 mei 1846 (1) en teruggebracht op 3 maand door de wet van 9 april 1935 (2), maakte het mogelijk de complicatie uit de weg te ruimen voortvloeiende uit het feit dat de budgettaire verrichtingen, tijdens deze aanvullende periode gedaan voor de rekening van het beschouwde dienstjaar, thans dienen afgezonderd in de algemene comptabiliteit van de Administratie van Financiën voor het jaar waarin bedoelde periode valt.

Artikel 26.

157.

Artikel 26 bepaalt hetgeen de rekening van uitvoering van de begroting moet zijn en de vorm waaronder ze dient opgemaakt. Het principe ingevoerd door de artikelen 25 en 42 van de wet van 15 mei 1846 (1) wordt gehandhaafd. De rekening van uitvoering van de begroting dient voorgesteld in dezelfde onderverdelingen als de begroting.

Al worden alleen in de begroting van een bepaald jaar als ontvangsten geboekt de gedurende dit jaar gestorte sommen (artikel 14), dan is het niettemin onontbeerlijk in de rekening van uitvoering van de begroting de ten bate van de Staat vastgestelde rechten te laten voorkomen. Als de Regering aan het Parlement rekenschap geeft van het gebruik van de budgettaire machtigingen, moet ze niet alleen bewijzen dat de middelen, waarover ze beschikt, met de gevestigde ramingen overeenstemmen; ze moet tevens het beheer van de belangen van de Staat ter harte nemen en bewijzen dat ze niet nagelaten heeft de te zijnen bate ontstane schulden in te vorderen.

Door de werking van de artikelen 14 en 18 zal een plaats worden ingeruimd in de rekening van uitvoering van de begroting aan de kredieten overgedragen van het vorige jaar en de ten laste ervan gedane aanrekeningen, ongeacht of ze voorkomen in een afzonderlijke onderverdeling van deze begroting (art. 18, § 2) dan wel of ze ermede

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.
(2) *Moniteur* du 20 avril 1935.

(1) *Staatsblad* van 19 mei 1846.
(2) *Staatsblad* van 20 april 1935.

apparaître les crédits reportés à l'année suivante puisque leur montant, ajouté à celui des imputations, conditionne celui des crédits à annuler.

Article 27.

158.

Il importe, pour les besoins de la comptabilité nationale, de connaître toutes les charges de l'Etat afférentes aux prestations effectuées à son profit au cours d'une année (n° 68).

Ce renseignement est fourni d'emblée par le compte d'exécution du budget pour les dépenses à charge des crédits non dissociés, lorsque l'engagement et l'ordonnancement ont lieu au cours de la même année budgétaire. Il n'en est pas de même dans le cas des ordonnancements à charge des crédits non dissociés reportés ainsi que des crédits d'ordonnancement. Car dans ces deux éventualités, la prestation qui est à l'origine de l'ordonnancement peut parfaitement avoir eu lieu au cours d'une année antérieure. Il suffit pour cela que les clauses de paiement du contrat, un litige ou tout simplement les formalités administratives, aient provoqué un délai suffisamment long entre la date de la prestation et celle de l'établissement de l'ordonnance de paiement.

C'est pour cette raison que l'article 27 prévoit la ventilation, dans le compte d'exécution du budget, des dépenses imputées sur crédits non dissociés reportés ou sur crédits d'ordonnancement, suivant qu'elles concernent des prestations effectuées au cours de l'année à laquelle le compte se rapporte ou au cours des années antérieures.

159.

Dans la rigueur des principes, les dépenses afférentes aux prestations effectuées au cours des années antérieures à charge des crédits d'ordonnancement, auraient dû, à leur tour, être ventilées suivant l'année précise de la prestation. On y a renoncé pour deux raisons : la distinction supplémentaire aurait entraîné des complications administratives et surtout, elle aurait été dépourvue de tout intérêt véritable, la presque totalité des dépenses en question se rapportant, en fait, à des prestations de l'année précédente.

La distinction dont question à l'article 27 devra évidemment être opérée dès le stade de l'établissement des ordonnances de dépenses par les départements intéressés ; ceux-ci, en effet, sont tout naturellement désignés pour inscrire sur l'ordonnance les mentions nécessaires.

samenvallen (art. 18, § 3). Uit de rekening zullen tevens de naar het volgende jaar overgedragen kredieten blijken vermits het bedrag ervan, samen met dat van de rekeningen, het bedrag van de te annuleren kredieten bepaalt.

Artikel 27.

158.

Het komt erop aan voor de behoeften van de nationale comptabiliteit alle uitgaven van de Staat met betrekking tot prestaties gedaan in de loop van één jaar te kennen (n° 68).

Deze inlichting wordt dadelijk verstrekt door de rekening van uitvoering van de begroting voor de uitgaven ten laste van de niet-gesplitste kredieten, wanneer de vastlegging en de ordonnanciering in de loop van hetzelfde begrotingsjaar geschieden. Zulks geldt niet voor de ordonnanceringen op de overgedragen niet-gesplitste kredieten en op de ordonnanceringskredieten. Want in beide gevallen kan de prestatie, die aan de ordonnanciering ten grondslag ligt, evengoed geschied zijn in de loop van een vorig jaar. Het volstaat dat omwille van de betalingsclausules van het contract, een geschil of alleen maar de administratieve formaliteiten, voldoende tijd verloopt tussen de datum van de prestatie en die van het opmaken van de betalingsordonnantie.

Daarom voorziet artikel 27 de omslag, in de rekening van uitvoering van de begroting, van de uitgaven aangerekend op overgedragen niet-gesplitste kredieten of op ordonnanceringskredieten, naar gelang ze op prestaties slaan verricht in de loop van het jaar waarop de rekening betrekking heeft dan wel in de loop van de vorige jaren.

159.

Strikt genomen moesten de uitgaven met betrekking tot de prestaties, verricht in de loop van één van de vorige jaren ten laste van de ordonnanceringskredieten, ook omgeslagen worden volgens het juiste jaar van de prestatie. Er werd om tweeërlei redenen van afgezien : het bijkomend onderscheid zou administratieve verwickelingen hebben teweeggebracht en vooral zou het van alle werkelijk belang ontdaan zijn geweest, daar nagenoeg al deze uitgaven in feite betrekking hebben op prestaties van het vorige jaar.

Het onderscheid bedoeld in artikel 27 dient natuurlijk reeds gemaakt in het stadium van het opmaken van de uitgavenordonnanties door de betrokken departementen ; zij immers zijn uiteraard aangewezen om de daartoe vereiste vermeldingen op de ordonnantie aan te brengen.

Par le fait même que la distinction en question est introduite dans le compte d'exécution du budget, la Cour des comptes pourra, de son côté, veiller à ce qu'elle soit effectuée correctement.

Article 28.

160.

Aux termes du 1^{er} alinéa de l'article 33 de la loi du 15 mai 1846 (1), modifié par l'article 8 de la loi du 9 avril 1935 (2), la présentation du projet de loi spécial pour le règlement définitif du budget du dernier exercice clos et arrêté, a lieu dans le courant du mois de septembre au plus tard.

A l'occasion de la reddition du compte de 1938, des doutes se sont élevés quant à la portée de cette disposition. Fallait-il comprendre que le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1938 devait être déposé avant le 30 septembre 1939; ou bien était-ce avant le 30 septembre 1940?

Après échange de vues avec le Ministre des Finances, la Cour des comptes admit qu'il s'agissait, en l'occurrence, du 30 septembre 1939, bien que cette conception entraînant l'obligation de déterminer, dès avant l'établissement du compte général de l'Administration des finances pour l'année 1939, le montant des opérations effectuées entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 1939 pour compte de l'exercice 1938 (voir notamment 100^e Cah. d'Obs. de la Cour des comptes, fasc. Ia, pp. 2 et suiv.).

161.

Cette difficulté disparaît dans le système nouveau. En possession du montant des imputations budgétaires pour le 31 janvier (article 16), des relevés des engagements et des ordonnancements de dépenses pour une date à fixer par le Roi, mais qui paraît pouvoir se situer aux environs du 10 février (article 25), des comptes de comptables pour le 1^{er} mars (article 67), des comptes des entreprises d'Etat pour le 30 avril (article 44), du compte général de l'Etat dressé par le Ministre des Finances, pour le 30 juin (article 69), la Cour des comptes dispose pratiquement de deux mois à deux mois et demi pour vérifier le compte général de l'Etat et le compte d'exécution du budget et marquer son accord sur leur montant; le Ministre des Finances peut ainsi, dans le courant du mois de septembre suivant l'année budgétaire considérée, soumettre au Parlement le projet de règlement définitif du budget.

Just doordat bedoeld onderscheid in de rekening van uitvoering van de begroting opgenomen wordt, heeft het Rekenhof meteen tot opdracht erover te waken dat het behoorlijk gemaakt wordt.

Artikel 28.

160.

Naar luid van de 1^e alinea van artikel 33 van de wet van 15 mei 1846 (1), gewijzigd door artikel 8 van de wet van 9 april 1935 (2), geschiedt de indiening van het speciaal ontwerp van wet voor de eindregeling van de begroting van het laatste, gesloten en afgesloten dienstjaar uiterlijk in de loop van de maand september.

Bij de aflegging van de rekening van 1938 is er twijfel gerezen omtrent de draagwijdte van deze bepaling. Diende het ontwerp van wet houdende eindrekening van de begroting van 1938 neergelegd vóór 30 september 1939 of vóór 30 september 1940?

Na een gedachtenwisseling met de Minister van Financiën gaf het Hof toe dat het hier ging om de 30^e september 1939, al hield deze opvatting de verplichting in zich, nog vóór het opmaken van de algemene rekening van de Administratie van Financiën voor het jaar 1939, het bedrag te bepalen van de verrichtingen gedaan tussen 1 januari en 31 maart 1939 voor rekening van het dienstjaar 1938 (zie inzonderheid 100^e Boek met de opmerkingen van het Rekenhof, deel 1a, bl. 2 en volg.).

161.

Dit bezwaar verdwijnt in het nieuwe stelsel. Kennis hebbend van het bedrag van de begrotingsaanrekeningen op 31 januari (art. 16), van de staten van de vastleggingen en van de ordonnanceren van uitgaven op een door de Koning vast te stellen datum, die evenwel omstreeks 10 februari schijnt te liggen (art. 25), van de rekeningen van rekenplichtigen op 1 maart (art. 67), van de rekeningen van de Staatsbedrijven op 30 april (art. 44), van de algemene rekening van de Staat opgemaakt door de Minister van Financiën, op 30 juni (art. 69), beschikt het Rekenhof praktisch over twee tot twee maand en half om de algemene rekening van de begroting te verifiëren en zijn instemming te betuigen met het bedrag ervan; aldus kan de Minister van Financiën, in de loop van de maand september na het betrokken begrotingsjaar, het ontwerp van eindrekening van de begroting bij het Parlement indienen.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* du 20 avril 1935.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 20 april 1935.

162.

Le premier alinéa de l'article 33 de la loi du 15 mai 1846 (1) prévoit l'approbation par la loi du compte d'exécution du budget ; le compte général de l'Etat, appelé aussi, dans la loi du 15 mai 1846 (1), compte annuel ou compte général de l'Administration des finances, est, lui, vérifié par la Cour des comptes et « soumis » ou plutôt communiqué par celle-ci aux Chambres législatives.

Cette différence de traitement est-elle conforme au prescrit constitutionnel ? Les recherches entreprises n'ont pas permis une réponse définitive à cette question.

Tenant compte de ce que la loi de 1846 est l'œuvre de contemporains de l'élaboration de notre Constitution, de ce que cette loi est en application depuis plus d'un siècle, de ce qu'il est logique de ne faire statuer le Parlement que sur l'utilisation des moyens qu'il a mis à la disposition du Gouvernement par les budgets qu'il a votés ou admis, le Gouvernement n'a pas cru pouvoir ou devoir aller au-delà du prescrit de l'article 33 de la loi de 1846, et proposer au Parlement de statuer, non seulement sur le compte d'exécution des budgets, mais sur l'ensemble du compte général de l'Etat. Au surplus, l'article 116 de la Constitution ne se borne pas à charger la Cour des comptes de l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous comptables envers le trésor public, il lui attribue aussi la mission d'arrêter « les comptes des différentes administrations de l'Etat », c'est-à-dire, notamment, celui de l'Administration des finances ; et qu'est le compte de l'Administration des finances, si ce n'est le compte général de l'Etat ? Si ce compte général doit constitutionnellement être arrêté par la Cour des comptes, un acte de décharge des Chambres serait non seulement superflu, mais irait au-delà de la Constitution.

CHAPITRE V.

De la comptabilité patrimoniale.

Article 29.

163.

Puisque le montant des variations du patrimoine est à enregistrer dans le compte des variations du patrimoine, que ce compte permet l'éta-

162.

De eerste alinea van artikel 33 van de wet van 15 mei 1846 (1) voorziet de goedkeuring door de wet van de rekening van uitvoering van de begroting ; de algemene rekening van de Staat, in de wet ook jaarrekening of algemene rekening van het Bestuur van Financiën geheten, wordt daarentegen nagezien door het Rekenhof en door dit Hof « voorgelegd » of liever doorgegeven aan de Wetgevende Kamers.

Strookt dit verschil in behandeling met de grondwettelijke voorschriften ? De gedane navorsingen hebben het niet mogelijk gemaakt een definitief antwoord op deze vraag te geven.

Ten aanzien van het feit dat de wet van 1846 het werk is van tijdgenoten van de opstellers van onze Grondwet, dat deze wet sedert meer dan één eeuw toepasselijk is, dat het logisch is het Parlement slechts te laten oordelen over het gebruik van de middelen die het ter beschikking van de Regering heeft gesteld door middel van de begrotingen die het goedgekeurde of aannam, heeft de Regering niet gemeend verder te kunnen of te moeten gaan dan voorgeschreven wordt door artikel 33 van de wet van 1846 en aan het Parlement voor te stellen, zich niet alleen over de rekening van uitvoering van de begrotingen, doch over het geheel van de algemene rekening van de Staat uit te spreken. Daarenboven beperkt artikel 116 van de Grondwet er zich niet toe het Rekenhof te belasten met het nazien en het vereffenen der rekeningen van het algemeen bestuur en van al wie tegenover 's Lands kas rekenplichtig is ; het geeft aan het Hof ook opdracht « de rekeningen der verschillende besturen van de Staat » te sluiten, d.w.z. inzonderheid die van de Administratie van Financiën ; en wat is de rekening van de Administratie van Financiën anders dan de algemene rekening van de Staat ? Indien deze algemene rekening volgens de grondwet door het Rekenhof dient afgesloten, dan zou een dechargeakte van de Kamers niet alleen overbodig zijn, doch tevens verder strekken dan de Grondwet.

HOOFDSTUK V.

Van de vermogenscomptabiliteit.

Artikel 29.

163.

Vermits het bedrag van de wijzigingen van het patrimonium dient geboekt in de rekening van de vermogenswijzigingen en deze rekening

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

blissement et la tenue à jour du bilan de l'Etat et qu'il fait partie du compte général de l'Etat, il importe de donner une force probante aux documents qui traduiront ces variations et d'entourer leur comptabilisation de garanties. On a donc prévu, là où la chose est pratiquement possible, le contrôle de ces documents par la Cour des comptes.

Ceux d'entre eux qui intéressent des variations du patrimoine liées à des imputations budgétaires de dépenses, seront, par le truchement des ordonnances relatives à ces dernières, visés par la Cour des comptes. Les modifications d'actif ou de passif non liées à des imputations budgétaires de dépenses (dépréciations, réévaluations, disparitions, acquisition de la propriété par voie de dons, legs, prescriptions, etc...), feront l'objet de documents à viser également par la Cour, en vue d'en faire constater la conformité aux dispositions légales et réglementaires. Le contrôle de la Cour des comptes n'est, par contre, pas prévu en ce qui concerne les modifications d'actif ou de passif qui sont la contrepartie de recettes budgétaires, la Cour n'intervenant pas dans l'enregistrement desdites recettes. Enfin, pour les modifications d'actifs ou de passifs de trésorerie, il suffit de les transposer dans le compte des variations du patrimoine.

CHAPITRE VI.

Dispositions particulières et diverses.

Article 30.

164.

La disposition de cet article se rapporte à un cas d'application de la règle relative à l'affectation de recettes déterminées, énoncée à l'alinéa 2 de l'article 3 du projet. Elle n'est pas une innovation ; elle confirme la procédure suivie depuis 1952, procédure que, conformément à un engagement pris par le Gouvernement, le projet de loi du 15 mars 1955 relatif à la comptabilité de l'Etat (doc. Chambre, 1954-1955, n° 247-I) tendait à rendre organique. Le nouveau texte étend cependant la procédure aux cas d'attribution de parts dans les impôts perçus par l'Etat et revenant, en vertu de la loi, à d'autres personnes publiques : provinces, communes, Congo belge et Ruanda-Urundi, voire des organismes internationaux.

Si le Gouvernement a estimé devoir consacrer un article spécial à cette matière, c'est que certaines des opérations visées ont un caractère particulier : elles peuvent se rapporter à des recettes réalisées au cours d'une année budgétaire anté-

het opmaken en het bijhouden van de balans van de Staat mogelijk maakt en deel uitmaakt van de algemene rekening van de Staat, dient bewijskracht gegeven aan de documenten die deze wijzigingen weergeven en de boeking ervan met waarborgen omringd. Daarom werd, waar zulks praktisch mogelijk bleek, de controle van deze bescheiden door het Rekenhof voorzien.

Degene die betrekking hebben op vermogenswijzigingen in verband met begrotingsaanrekeningen van uitgaven worden via de desbetreffende ordonnances door het Rekenhof geïmplementeerd. De wijzigingen van activa of passiva buiten verband met begrotingsaanrekeningen van uitgaven (waarverminderingen, herschattingen, verdwijningen, eigendomsverwerving door giften, legaten, verjaringen, enz...) worden behandeld in insgelijks door het Hof te viseren stukken, om er de overeenkomst met de wets- en reglementsbepalingen van te laten blijken. De controle van het Rekenhof is daarentegen niet voorzien wat betreft de wijzigingen van activa of passiva waartegen budgettaire ontvangsten opwegen, vermits het Hof niet tussenkomt bij de registratie van deze ontvangsten. Tenslotte, voor de wijzigingen van thesaurieactiva of -passiva volstaat het ze in de rekening van de vermogenswijzigingen te transponeren.

HOOFDSTUK VI.

Bijzondere en diverse schikkingen.

Artikel 30.

164.

Het bepaalde in dit artikel heeft betrekking op een toepassingsgeval van de regel betreffende de aanwending van bepaalde ontvangsten geponeerd in de 2° alinea van artikel 3 van het ontwerp. Dit is trouwens geen nieuwigheid, daar het slechts de bevestiging is van de sedert 1952 gevolgde procedure die het ontwerp van wet van 15 maart 1955 betreffende de Rijkscomptabiliteit (besch. Kamer, 1954-1955, n° 247-1) overeenkomstig een door de Regering aangegane verbintenis organiek wilde maken. Het huidig ontwerp veruimt evenwel de procedure tot de toekenning van aandelen in de door de Staat geïnde belastingen die krachtens de wet aan andere publiekrechtelijke personen toekomen : provinciën, gemeenten, Belgisch Kongo en Ruanda-Urundi, ja zelfs internationale organismen.

Indien de Regering gemeend heeft een speciaal artikel aan deze aangelegenheid te moeten wijden, dan is dat wegens het bijzonder karakter van sommige der bedoelde verrichtingen : zij kunnen betrekking hebben op ontvangsten verwezenlijkt

rieure ; d'autre part, les remboursements à charge d'un impôt déterminé peuvent dépasser le produit de cet impôt au cours de l'année budgétaire considérée, la différence devant être prélevée sur le produit d'autres impôts.

En vue d'éviter tout recours abusif à cet article, il est stipulé qu'il ne s'applique qu'aux remboursements et attributions de parts prévus par une disposition légale expresse.

L'expression « impôts directs et indirects » couvre l'ensemble des recettes fiscales ; le terme « amendes » vise non seulement les amendes fiscales, mais l'ensemble des amendes prononcées par les tribunaux et les cours en matière de police, en matière correctionnelle ou en matière criminelle (voir également l'article 4 de la loi budgétaire du 23 décembre 1907, qui règle la restitution de ces amendes lorsqu'il en a été accordé remise par un arrêté de grâce).

Article 31.

165.

Le projet n'aborde pas le problème d'une réforme des différentes modalités de paiement des dépenses de l'Etat et s'en tient, en matière de dépenses, à la règle générale de l'ordonnancement préalable soumis — sauf l'exception prévue à l'article 23 de la loi du 15 mai 1846 (1) — au visa de la Cour des comptes, et suivi, avant paiement, de l'enregistrement par le Ministre des Finances. Il est cependant nécessaire, pour que le compte d'exécution du budget soit complet, de régler, dès à présent, le problème de l'enregistrement par celui-ci des paiements de dépenses effectués d'une autre manière (paiements des dépenses fixes, paiements sur crédits ouverts et sur la caisse des comptables, paiements par avance de trésorerie). Il est proposé que tous ces paiements soient enregistrés par le budget de l'année pendant laquelle ils ont eu lieu. La mise en œuvre de ce principe ne soulève pas de difficultés dans la mesure où ces paiements peuvent être régularisés budgétairement avant le 31 janvier de l'année suivante. Pour ceux qui ne peuvent pas être régularisés à cette date, l'article 31 comporte une procédure, déjà prévue à l'heure actuelle par l'article 152 de l'arrêté royal du 10 décembre 1868 (2) portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat : ces paiements sont constatés séparément dans le compte d'exécution du budget de l'année pendant laquelle ils ont eu lieu. Le projet de loi de règlement définitif du budget contient, s'il y a lieu, une

in de loop van een vorig begrotingsjaar ; anderszids kunnen de terugbetalingen ten laste van een bepaalde belasting de opbrengst van deze belasting in de loop van het beschouwde begrotingsjaar te boven gaan zodat het verschil dient afgenomen van het provenu van andere belastingen.

Om elk misbruik van dit artikel te vermijden, wordt er bepaald dat het slechts toepasselijk is op de terugbetalingen en toekenningen van aandelen voorzien door een uitdrukkelijke wetsbepaling.

De uitdrukking « directe en indirecte belastingen » beschrijft het geheel van fiskale ontvangsten ; de uitdrukking « geldboeten » beoogt niet alleen de fiskale boeten maar het geheel van de door de hoven en rechtbanken in politie-, correctionele of criminele zaken uitgesproken geldboeten (zie eveneens artikel 4 van de begrotingswet van 23 december 1907 dat de terugbetaling regelt van zodanige geldboeten voor het geval dat een gratiebesluit ontheffing heeft verleend).

Artikel 31.

165.

Het ontwerp roert de kwestie van een hervorming van de verschillende modaliteiten van betaling van de uitgaven van de Staat niet aan en houdt zich in zake uitgaven aan de algemene regel van de voorafgaande ordonnanciering — behoudens de uitzondering bedoeld in artikel 23 van de wet van 15 mei 1846 (1) — onderworpen aan het visum van het Rekenhof en gevolgd, vóór de betaling, van de registratie door de Minister van Financiën. Het is nochtans nodig, opdat de rekening van uitvoering van de begroting volledig zou zijn, nu reeds het probleem van de inschrijving door deze Minister van de betalingen van de op een andere manier verrichte uitgaven (betalingen van vaste uitgaven, betalingen op geopende kredieten en op de kas van de rekenplichtigen, betalingen door thesaurievoorschotten) te regelen. Er wordt voorgesteld al deze betalingen in te schrijven op de begroting van het jaar waarin ze plaatsgripen. De toepassing van dit beginsel brengt geen moeilijkheden mede in de mate dat deze betalingen vóór 31 januari van het volgend jaar budgettair geregulariseerd kunnen worden. Voor die welke niet op deze datum kunnen geregulariseerd worden voorziet artikel 31 een procedure die op dit ogenblik reeds voorzien is door artikel 152 van het koninklijk besluit van 10 december 1868 (2) houdende algemene regeling van de Rijkscomptabiliteit : deze betalingen worden afzonderlijk vastgesteld in de uitvoeringsrekening van de begro-

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* du 19 décembre 1868.

(1) *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 19 december 1868.

disposition qui renvoie la justification de la dépense au compte d'une année suivante.

Le montant des crédits disponibles à la fin de l'année budgétaire et dont le report est prévu en vertu de l'article 17, sera fixé en tenant compte des paiements qui restent à régulariser à la date du 31 janvier.

TITRE II.

DES ENTREPRISES D'ETAT.

GENERALITES.

But.

166.

Le titre II du projet vise essentiellement à assouplir les règles budgétaires, comptables et de gestion des services de l'Etat à caractère industriel et commercial non dotés de la personnalité juridique et qui, dans le régime actuel, sont soumis aux mêmes dispositions que les services d'administration générale de l'Etat.

A cette fin, il tend à introduire, dans la future loi sur la comptabilité de l'Etat, des dispositions propres aux services en cause, appelés « entreprises d'Etat ».

A l'heure actuelle, les entreprises d'Etat sont gérées dans le cadre des services d'administration générale de l'Etat, et suivant les règles propres à ces administrations. Suivant le projet, elles se verront appliquer des dispositions particulières, s'inspirant du souci de leur conférer une autonomie technique aussi large que possible, sans porter atteinte à l'autorité du Ministre responsable et sans préjudice au contrôle législatif et administratif qui s'exerce sur les services de l'Etat en général.

Plus concrètement, le titre II poursuit un triple objectif :

- assouplir en faveur des entreprises d'Etat les dispositions générales ayant trait à l'utilisation des crédits budgétaires, à la conclusion des marchés, à l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses, ainsi qu'au contrôle des opérations et de la comptabilité, tant par le Pouvoir exécutif que par la Cour des comptes ;
- faciliter le calcul des prix de revient et du résultat d'exploitation des entreprises d'Etat ;

ting van het jaar waarin ze plaats vonden. Het ontwerp van wet houdende eindrekening van de begroting behelst eventueel een bepaling die de verantwoording van de uitgave uitstelt tot de rekening van een volgend jaar.

Het bedrag van de bij het verstrijken van het begrotingsjaar beschikbare kredieten waarvan de overdracht voorzien is krachtens artikel 17, zal vastgesteld worden rekening houdend met de op datum van 31 januari nog te regulariseren betalingen.

TITEL II.

VAN DE STAATSBEDRIJVEN.

ALGEMEENHEDEN.

Doel.

166.

Titel II van het ontwerp beoogt essentieel de versoepeling van de begrotings-, boekhoudings- en beheersregelen van de Staatsdiensten met industrieel en commercieel karakter maar zonder rechtspersoonlijkheid, die in het huidig stelsel onderworpen zijn aan dezelfde bepalingen als de diensten van algemeen bestuur van de Staat.

Daarom zoekt titel II, in de toekomstige wet op de Rijkscomptabiliteit, bepalingen in te voeren, die eigen zijn aan de voornoemde diensten, welke hier « Staatsbedrijven » genoemd worden.

Thans worden de Staatsbedrijven beheerd in het kader van de diensten van algemeen bestuur van de Staat en volgens de regels eigen aan deze administraties. Volgens het ontwerp zullen bijzondere bepalingen op deze bedrijven van toepassing zijn, met het doel er een zo breed mogelijke technische autonomie aan te verlenen, zonder het gezag van de verantwoordelijke Minister te schenden en onverminderd de wetgevende en administratieve controle, die over de Staatsdiensten in het algemeen uitgeoefend wordt.

Meer concreet streeft titel II een drievoudig doel na :

- ten gunste van de Staatsbedrijven de algemene bepalingen versoepelen, betreffende het gebruik der begrotingskredieten, de afsluiting der koopcontracten, de vastlegging, de vereffening en de ordonnancering der uitgaven, alsmede betreffende de controle van de verrichtingen en van de comptabiliteit, zowel door de Uitvoerende Macht als door het Rekenhof ;
- de berekening van de kostprijzen en van het exploitatieresultaat der Staatsbedrijven vergemakkelijken ;

- favoriser un renouvellement plus systématique des immobilisations, parfois fort importantes, qui sont faites dans les entreprises d'Etat et normaliser dans ce domaine, le rythme des charges budgétaires.

Champ d'application.

167.

Le titre II est élaboré à l'intention des services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique, qui exercent une activité commerciale, financière ou industrielle, ou qui mettent en œuvre des procédés techniques ou d'organisation analogues à ceux utilisés dans les affaires privées. On peut citer, à titre d'exemple, l'Administration des postes et l'Office des chèques et virements postaux, la ligne de paquebots Ostende-Douvres, les services du *Moniteur belge*, la Régie du travail pénitentiaire, l'Office central des fournitures, etc...

Le projet ne contient cependant aucune définition des entreprises d'Etat, la rédaction d'une pareille définition se heurtant à des difficultés quasi insurmontables en raison de la multiplicité des attributions et des profondes différences qui distinguent les services les uns des autres.

Il n'énumère pas non plus les services ; ceux-ci seront désignés par la loi.

L'application des dispositions du titre II aux grandes exploitations étatiques non dotées de la personnalité juridique peut faire apparaître la nécessité d'assouplir, en faveur de certaines d'entre elles, quelques-unes des prescriptions de ce titre, voire de les soustraire à d'autres dispositions comptables qui régissent à la fois les services d'administration générale de l'Etat et les entreprises d'Etat.

Mieux vaut introduire, le cas échéant, ces adaptations par la voie de lois particulières désignant les services de l'Etat auxquels les dispositions propres aux entreprises d'Etat seront rendues applicables que d'insérer, dans une loi générale, des dispositions trop diverses et qui risquent de ne pas couvrir intégralement l'ensemble de la matière qu'elles prétendraient embrasser. Il est à craindre aussi que la vision des grands problèmes de la loi générale soit obscurcie, voire déformée, par des considérations particulières inhérentes à des cas d'espèce.

*Statut juridique et administratif
des entreprises d'Etat.*

168.

Le statut juridique des entreprises n'est pas défini par le projet. Il importe cependant de dégager les principaux caractères de ce statut.

- een meer systematische hernieuwing der soms heel belangrijke beleggingen begunstigen, die in de Staatsbedrijven gedaan worden, en op dit gebied het ritme der begrotingslasten normaliseren.

Toepassingsgebied.

167.

Titel II is uitgewerkt ter intentie van de Rijksdiensten zonder rechtspersoonlijkheid, die een commerciële, financiële of industriële activiteit uitoefenen, of die technische procédé's of organisatie-procédé's aanwenden, die gelijkaardig zijn met deze gebruikt in de privé zaken. Als voorbeeld kan men aanhalen : het Bestuur der Posterijen en de Post-checkdienst, de Paketbootlijn Oostende-Dover, de diensten van het *Belgisch Staatsblad*, de Regie van de gevangenisarbeid, het Centraal Bureau voor benodigdheden, enz...

Het ontwerp bevat echter geen definitie van de Staatsbedrijven, daar het opstellen van een dergelijke definitie op bijna onoverwinnelijke moeilijkheden stuit wegens de veelvuldigheid der bevoegdheden en de grondige verschillen, die de diensten van elkaar onderscheiden.

Het ontwerp somt evenmin de bedoelde diensten op ; deze zullen bij de wet aangeduid worden.

De toepassing van de bepalingen van Titel II op de grote Staatsexploitaties zonder rechtspersoonlijkheid kan de noodzakelijkheid aantonen om in het voordeel van sommige onder hen, enkele der voorschriften van deze titel te versoepelen, ja zelfs ze te onttrekken aan andere comptabiliteitsbepalingen waaraan tezelfdertijd de diensten van algemeen bestuur van de Staat en de staatsbedrijven onderworpen zijn.

Beter is het eventueel deze aanpassingen in te voeren door bijzondere wetten, die de Rijksdiensten aanduiden, waarop de bepalingen eigen aan de Staatsbedrijven zullen toepasselijk gesteld worden, dan in een algemene wet diverse bepalingen op te nemen, die het gevaar lopen dat zij de stof die zij pogen te regelen niet integraal dekken. Er dient ook gevreesd dat de visie op de grote problemen van de algemene wet, zou verduisterd, zelfs misvormd worden door bijzondere beschouwingen, inhaerent aan speciale gevallen.

*Juridisch en administratief statuut
der Staatsbedrijven.*

168.

Het juridisch statuut der bedrijven wordt in het ontwerp niet bepaald. Het is nochtans van belang de voornaamste karaktertrekken van dit statuut weer te geven.

On a généralement considéré, jusqu'à présent, que l'octroi de la personnalité juridique était le support indispensable d'une autonomie technique plus ou moins étendue, à conférer à certains services publics.

Le projet rompt avec ce point de vue.

D'une part, il est apparu que l'octroi de la personnalité juridique dépasse le but poursuivi, en tant qu'il soustrait le service personnalisé à un ensemble de règles administratives d'application générale (statut du personnel — pensions, etc...), qui ne constituent pas un obstacle spécifique à l'activité du service comme entreprise.

D'autre part, il est relativement aisé d'éliminer les principaux obstacles aux activités fonctionnelles des services ayant le caractère d'entreprise, en dissociant leurs opérations et les éléments patrimoniaux de leur gestion du reste des opérations et du patrimoine de l'Etat, en les assujettissant à des règles particulières adaptées à l'objet et à la technique propre de leurs activités, et en présentant isolément leurs résultats pour permettre d'apprécier la gestion de chaque service, tout en reprenant leurs opérations dans le compte général de l'Etat.

L'objet du titre II est de formuler ces règles, de définir cette organisation, dans le cadre des lois sur la comptabilité de l'Etat, au sens le plus large, afin de répondre aux besoins des services de l'Etat qui peuvent être considérés comme des entreprises.

Il n'est sans doute pas inutile d'insister sur le fait que ces règles gouvernent des opérations, fixent des procédés de gestion ; elles n'affectent pas le statut administratif et juridique des services qui réalisent ces opérations, ou de son personnel et, particulièrement, les rapports administratifs et hiérarchiques avec les autres services et les autres autorités au sein de l'Administration de l'Etat.

169.

En particulier, le personnel des entreprises restera soumis au statut du personnel de l'Etat, en ce compris le régime de disponibilité et des pensions.

Restant dans leur cadre administratif traditionnel, les entreprises d'Etat sont subordonnées à l'autorité hiérarchique du Ministre.

Sans doute faut-il prévoir que les fonctionnaires dirigeants des entreprises jouiront de larges délégations de pouvoir, suivant la nature des activités de l'entreprise et le degré d'autonomie que l'on voudra conférer à sa gestion.

Tot nu toe heeft men over 't algemeen beschouwd dat de toekenning van de rechtspersoonlijkheid de onontbeerlijke grondslag was van een min of meer uitgebreide technische autonomie, te verlenen aan sommige openbare diensten.

Het ontwerp breekt af met dit standpunt.

Het is eensdeels gebleken dat de toekenning van de rechtspersoonlijkheid het beoogde doel voorbijstreeft, voor zover zij de dienst met rechtspersoonlijkheid onttrekt aan een geheel van administratieve regelen, die algemeen toepasselijk zijn (statuut van het personeel — pensioenen, enz...), en die geen specifiek beletsel vormen voor de activiteit van de dienst als bedrijf.

Het is anderdeels tamelijk gemakkelijk de voornaamste hinderpalen uit de weg te ruimen van de functionele activiteiten der diensten met bedrijfskarakter, door de verrichtingen ervan en de patrimoniale elementen van hun beheer los te maken van de overige Rijksverrichtingen en van het Rijkspatrimonium, door hen te onderwerpen aan bijzondere regelen, aangepast aan het voorwerp en aan de eigen techniek van hun activiteiten, en door hun resultaten afzonderlijk over te leggen, om het mogelijk te maken het beheer van elke dienst te beoordelen, terwijl nochtans hun verrichtingen voorkomen in de algemene Rijksrekening.

Het doel van Titel II is : deze regelen formuleren, deze organisatie bepalen in het raam van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, in de ruimste zin, teneinde te beantwoorden aan de behoeften der Rijksdiensten, die kunnen beschouwd worden als bedrijven.

Het is ongetwijfeld niet overbodig nadruk te leggen op het feit dat deze regels verrichtingen beheersen, beheersprocédés vaststellen ; zij hebben geen invloed op het administratief en juridisch statuut der diensten, die deze verrichtingen uitvoeren, of van het personeel ervan en vooral niet op de administratieve en hiërarchische betrekkingen met de andere diensten en de andere overheden in de schoot van de Rijksadministratie.

169.

In het bijzonder blijft het personeel der bedrijven onderworpen aan het statuut van het Rijkspersoneel, met inbegrip van het stelsel van terbeschikkingstelling en van de pensioenen.

De Staatsbedrijven, blijvend in hun traditioneel administratief kader, zijn ondergeschikt aan het hiërarchisch gezag van de Minister.

Ongetwijfeld is het te voorzien dat de leidende ambtenaren der bedrijven ruime machtsdelegaties zullen krijgen naar gelang de aard der activiteiten van het bedrijf en de graad van zelfstandigheid, die men aan het beheer ervan zal willen verlenen.

On peut aussi concevoir que les rapports entre les entreprises et les autres services ministériels, de même que leurs relations avec les autorités administratives pourraient, dans certains cas, être aménagés, en vue notamment d'abrèger certains circuits administratifs entre les autorités qui décident et les organes qui exécutent.

Mais il s'agit là d'aménagements des structures et des procédures administratives qui relèvent de l'exécutif et qui ne postulent pas l'intervention du législateur.

Aussi, n'en est-il fait mention qu'avec le seul souci de fournir des informations sur les possibilités étendues que comporte le système proposé, encore que celui-ci s'efforce de limiter les dérogations qu'il apporte au régime général des services de l'Etat aux seuls objets pour lesquels ces dérogations répondent à des nécessités réelles.

Application aux entreprises d'Etat de dispositions autres que celles contenues dans le titre II.

170.

En vertu du titre II, les entreprises d'Etat se voient appliquer dans plusieurs domaines des dispositions qui leur sont propres, mais non pas dans tous.

C'est ainsi que les dispositions du projet, reprises sous le titre I, à l'exception des articles 21 à 23 et de l'article 25, celles du titre IV et, en général, les lois sur la comptabilité de l'Etat, leur sont applicables dans la mesure où le titre II du projet ou les lois particulières qui désigneront les services auxquels ledit titre II s'applique, n'y dérogent pas.

Budgets et comptes.

171.

Les règles relatives au budget et à la comptabilité des entreprises d'Etat ont pour but, d'une part, d'aligner autant que possible la comptabilité des entreprises d'Etat sur la comptabilité des entreprises privées et, d'autre part, d'adapter la procédure relative au budget aux exigences de services qui, en raison de leur caractère particulier, doivent jouir d'une plus grande liberté d'action que les services d'autorité ou à caractère social de l'Etat.

Voici les traits marquants de ces dispositions :

- 1° le régime budgétaire est celui de la gestion : l'année budgétaire coïncide avec l'année civile ;
- 2° les imputations sont basées, en règle générale, sur la date de la fourniture effectuée au profit ou à charge de l'entreprise ;

Men kan ook indenken dat de betrekkingen tussen de bedrijven en de andere ministeriële diensten, evenals hun betrekkingen met de bestuursoverheden, in sommige gevallen, zouden kunnen aangepast worden, inzonderheid teneinde de administratieve omloop tussen de beslissende overheden en de uitvoeringsorganen te verkorten.

Maar het gaat hier over aanpassingen van de structuur en van de administratieve procedures, die onder de Uitvoerende Macht ressorteren en die de tussenkomst van de wetgever niet vergen.

Er wordt dan ook hiervan alleen melding gemaakt met het doel de uitgebreide mogelijkheden te belichten van het voorgesteld systeem, hoewel dit laatste tracht de afwijkingen, die het aan het algemeen stelsel der Rijksdiensten aanbrengt, te beperken tot de objecten waarvoor deze afwijkingen aan werkelijke behoeften beantwoorden.

Toepassing op de Staatsbedrijven van andere bepalingen dan deze vervat in Titel II.

170.

Krachtens Titel II worden op de Staatsbedrijven op tal van gebieden, maar niet overal, bepalingen toegepast, die hun eigen zijn.

Aldus zijn de bepalingen van Titel I, behoudens artikelen 21 tot 23 en artikel 25, en van Titel IV van dit ontwerp en over het algemeen, de wetten op de Rijkscomptabiliteit toepasselijk in de mate dat Titel II van het ontwerp of de bijzondere wetten, die de diensten aanduiden waarop Titel II van toepassing is, ervan niet afwijken.

Begrotingen en rekeningen.

171.

De regels betreffende de begroting en de comptabiliteit der Staatsbedrijven hebben enerzijds tot doel zoveel mogelijk de comptabiliteit der Staatsbedrijven af te stemmen op de comptabiliteit der privébedrijven en anderzijds de procedure betreffende de begroting aan te passen aan de vereisten van diensten die, wegens hun bijzonder karakter, een grotere bewegingsvrijheid moeten genieten dan de overheidsdiensten of de sociale diensten van de Staat.

Hier volgen de voornaamste trekken van deze bepalingen :

- 1° het begrotingsstelsel is dit van het beheer : het begrotingsjaar valt samen met het kalenderjaar ;
- 2° de aanrekeningen steunen over 't algemeen op de datum van de leverantie, gedaan ten voordele of ten laste van het bedrijf ;

- 3° le budget et les comptes sont subdivisés en opérations courantes, opérations en capital et opérations pour ordre ;
- 4° pour les programmes de travaux et de fournitures dont le délai d'exécution est supérieur à douze mois, le budget prévoit à la fois des crédits d'engagement et des crédits de liquidation ;
- 5° le budget des opérations courantes peut comporter des crédits non limitatifs ;
- 6° le projet de budget des entreprises d'Etat est annexé au projet de budget du département auquel elles ressortissent ;
- 7° les budgets des entreprises d'Etat sont approuvés par les Chambres. Cette approbation est acquise par le vote des dispositions qui les concernent dans la loi fixant le budget du Ministère auquel l'entreprise ressortit ;
- 8° la comptabilité doit permettre de suivre l'exécution du budget et de dégager le prix de revient des services et des produits, ainsi que le résultat d'exploitation par branche d'activité ;
- 9° les comptes de fin d'année des entreprises d'Etat comprennent : un compte d'exécution du budget, un ou plusieurs comptes d'exploitation et un compte de profits et pertes ; les entreprises présentent, en outre, un bilan auquel la balance définitive des comptes est annexée ;
- 10° le compte d'exécution du budget fait l'objet d'une loi de règlement du budget après contrôle de la Cour des comptes ;
- 11° il est tenu une comptabilité des engagements de dépenses, même en dehors de l'exécution des programmes.

Certaines de ces règles, si elles s'écartent des prescriptions régissant les budgets et les comptes des services d'administration générale de l'Etat, visent seulement, ainsi qu'on vient de le dire, à concilier d'une manière aussi harmonieuse que possible, les prérogatives du Parlement et les nécessités qui découlent du caractère particulier des entreprises d'Etat.

Règles de gestion.

172.

Les capitaux destinés aux investissements ainsi que les fonds de roulement nécessaires aux entreprises d'Etat leur sont fournis, pour autant que de besoin, soit par le Trésor, soit par voie d'emprunt. Les capitaux et, en principe, les comptes courants des mouvements de fonds entre le Trésor et les entreprises d'Etat sont productifs d'un intérêt. Les motifs justifiant le paiement d'un intérêt, sont développés plus loin (n° 203 et 218).

- 3° de begroting en de rekeningen zijn onderverdeeld in gewone verrichtingen, kapitaalsverrichtingen en verrichtingen voor orde ;
- 4° voor de programma's van werken en van leveringen, waarvan de uitvoeringstermijn twaalf maand overtreft, voorziet de begroting vastleggingskredieten en vereffeningskredieten ;
- 5° de begroting der gewone verrichtingen mag niet-limitatieve kredieten bevatten ;
- 6° het begrotingsontwerp der Staatsbedrijven is gevoegd bij het begrotingsontwerp van het Departement, waaronder zij ressorteren ;
- 7° de begrotingen der Staatsbedrijven worden door de Kamers goedgekeurd. Deze goedkeuring gebeurt door de goedstemming der bepalingen, die hen betreffen in de wet tot vaststelling van de begroting van het Ministerie waaronder het bedrijf ressorteert ;
- 8° de comptabiliteit moet het mogelijk maken de uitvoering van de begroting te volgen en de kostprijs der diensten en der producten, alsmede het exploitatieresultaat per tak van bedrijvigheid af te leiden ;
- 9° de eindejaarsrekeningen der Staatsbedrijven omvatten : een rekening van de uitvoering der begroting, één of meer exploitatierekeningen en een winst- en verliesrekening ; de bedrijven leggen bovendien een balans voor, waaraan de finale afsluiting der rekeningen gehecht is ;
- 10° de rekening van uitvoering der begroting is het voorwerp van een wet tot regeling van de begroting, na controle door het Rekenhof ;
- 11° er wordt een comptabiliteit der vastleggingen van uitgaven gehouden, zelfs buiten de uitvoering der programma's.

Zo sommige dezer regels afwijken van de voorschriften, die de begrotingen en de rekeningen der ministeriële departementen beheersen, beogen zij alleen, zoals gezegd, zo harmonisch mogelijk de prerogatieven van het Parlement te verzoenen met de behoeften, die uit het bijzonder karakter van de Staatsbedrijven voortvloeien.

Regels van beheer.

172.

De tot de investeringen bestemde kapitalen alsmede de nodige bedrijfskapitalen worden aan de Staatsbedrijven, voor zoveel nodig, hetzij door de Schatkist, hetzij door leningen verstrekt. De kapitalen en principieel de rekeningen-courant van de geldverrichtingen tussen de Schatkist en de Staatsbedrijven leveren interest op. De beweegredenen voor de uitbetaling van de interest worden verder uiteengezet (n° 203 en 218).

Les entreprises d'Etat constituent un fonds d'amortissement et un fonds de renouvellement. La constitution d'autres fonds nécessite une intervention spéciale du législateur. Le boni ou le mali d'exploitation est, selon le cas, versé à l'Etat ou pris en charge par celui-ci.

Les fournitures et services effectués par une entreprise d'Etat en faveur de l'Etat ou d'autres entreprises d'Etat et vice-versa, donnent lieu à paiement. Dans cet ordre d'idées, les entreprises d'Etat remboursent au Trésor les charges de pensions du personnel que l'Etat supporte pour leur compte.

Enfin, les entreprises d'Etat sont autorisées à conclure des marchés dont l'exécution excède le terme de l'année budgétaire et à accorder des acomptes avant service fait et accepté ; quant au plafond du montant des marchés qui peuvent être traités de gré à gré, en vertu de l'article 22, 1°, de la loi du 15 mai 1846 (1), il est porté, en leur faveur, respectivement, de 100.000 et de 30.000 à 500.000 et 150.000 francs.

Ces dispositions visent, notamment, à placer autant que possible les entreprises d'Etat sur le même pied que les entreprises privées en ce qui concerne la détermination des prix de revient et du résultat d'exploitation.

Trésorerie et comptes courants.

173.

Les entreprises d'Etat effectuent elles-mêmes les recettes et les dépenses qui les concernent. Toutefois, les sommes excédant les besoins courants sont déposées au Trésor. En cas d'insuffisance des disponibilités propres aux entreprises d'Etat, le Trésor peut leur accorder des avances.

Les entreprises d'Etat jouissent donc d'une autonomie financière assez prononcée. Il est toutefois veillé à ce que celle-ci ne puisse pas gêner l'action de la trésorerie générale de l'Etat.

Règles de contrôle.

174.

La comptabilité des entreprises d'Etat ne porte pas uniquement sur des opérations de caisse. Elle a le caractère d'une véritable comptabilité d'exploitation dont le contrôle, sous peine d'être illusoire, doit être exercé sur place. La nature de ces entreprises exige, d'un autre côté, que l'on réduise au minimum la transmission des pièces justificatives.

De Staatsbedrijven stellen een amortisatiefonds en een vernieuwingsfonds samen. De oprichting van andere fondsen vergt een speciale tussenkomst van de wetgever. Het voordelig of het nadelig saldo der exploitatie wordt naar het geval aan de Staat overgedragen of door deze laatste ten laste genomen.

De door een Staatsbedrijf ten gunste van de Staat of van andere Staatsbedrijven en vice-versa verrichte leveringen en diensten geven aanleiding tot betaling. Aldus betalen de Staatsbedrijven aan de Schatkist de pensioenlasten van het personeel terug, die de Staat voor hun rekening draagt.

Tenslotte zijn de Staatsbedrijven gemachtigd koopcontracten af te sluiten, waarvan de uitvoering de termijn van het begrotingsjaar overschrijdt en voorschotten te verlenen vóór een gedane en aangenomen dienst ; wat het plafond van het bedrag der koopcontracten betreft, die onderhands mogen afgesloten worden, volgens artikel 22, 1°, van de wet van 15 mei 1846 (1), het wordt te hunnen voordele van 100.000 en 30.000 frank respectievelijk op 500.000 en 150.000 frank gebracht.

Deze bepalingen beogen o.a. zoveel mogelijk de Staatsbedrijven op dezelfde voet te plaatsen als de particuliere bedrijven wat betreft de vaststelling van de kostprijzen en van het exploitatieresultaat.

Thesaurie en lopende rekeningen.

173.

De Staatsbedrijven verrichten zelf hun eigen ontvangsten en uitgaven. De sommen echter, die de gewone behoeften overschrijden, worden in de Schatkist gedeponneerd. In geval van ontoereikendheid der eigen beschikbare gelden der Staatsbedrijven, mag de Schatkist hun voorschotten verlenen.

De Staatsbedrijven beschikken dus over een tamelijk grote financiële zelfstandigheid. Er wordt echter voor gezorgd dat deze laatste de actie van de algemene Staatsthesaurie niet kan hinderen.

Controleregels.

174.

De comptabiliteit der Staatsbedrijven slaat niet enkel op kasverrichtingen. Zij heeft het karakter van een ware exploitatie-comptabiliteit, waarvan de controle, indien zij geen illusie wil zijn, ter plaatse dient uitgeoefend. De aard dezer bedrijven vereist anderzijds dat de overmaking van de bewijsstukken tot het minimum herleid wordt.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

Il est, dès lors, apparu nécessaire de modifier, en ce qui concerne ces entreprises, certaines règles ordinaires du contrôle interne et externe régissant les services de l'Etat.

175.

L'Inspection des finances exercera auprès des entreprises d'Etat une mission générale de contrôle dont les modalités, fixées par le Roi, tiendront compte de l'activité commerciale, financière ou industrielle des services.

176.

De même, en vertu du titre II, le contrôle comptable des écritures et des engagements de dépenses est organisé par les Ministres qui ont autorité sur les entreprises d'Etat, conjointement avec le Ministre des Finances.

La tenue d'une comptabilité des engagements de dépenses est soustraite aux dispositions qui régissent le contrôle des engagements des dépenses dans les services d'administration générale de l'Etat (Titre I^{er}, chapitre III du projet).

177.

La Cour des comptes est habilitée à organiser un contrôle sur place, de manière à réduire au minimum la transmission des pièces comptables nécessaires à ce Haut Collège, et à étendre son contrôle à l'ensemble de la comptabilité y compris les opérations internes.

Enfin, le contrôle a priori de la Cour des comptes, par le visa préalable, ne s'applique pas aux dépenses des entreprises d'Etat.

Het is dan ook noodzakelijk gebleken voor deze bedrijven sommige gewone regels van de inwendige en uitwendige controle, die de Rijksdiensten beheersen, te wijzigen.

175.

De Inspectie van Financiën zal bij de Staatsbedrijven een algemene controle-opdracht uitoefenen, waarvan de modaliteiten, bepaald door de Koning, zullen rekening houden met de commerciële, financiële of industriële bedrijvigheid der diensten.

176.

Krachtens Titel II wordt de boekhoudingscontrole der schrifturen en der vastleggingen van uitgaven eveneens ingericht door de Ministers, onder wie de Staatsbedrijven ressorteren, samen met de Minister van Financiën.

Het bijhouden van een comptabiliteit der vastgelegde uitgaven wordt onttrokken aan de bepalingen, die de controle der vastleggingen van de uitgaven in de diensten van algemeen bestuur van de Staat beheersen (Titel I, hoofdstuk III van het ontwerp).

177.

Het Rekenhof is bevoegd om een controle ter plaatse in te richten, zodanig dat de overmaking der voor dit Hoog College nodige rekeningsstukken tot een minimum herleid worde, en dat zijn controle uitgebreid wordt tot geheel de comptabiliteit, met inbegrip van de inwendige verrichtingen.

Tenslotte is de controle a priori van het Rekenhof, door het voorafgaand visum, niet van toepassing op de uitgaven der Staatsbedrijven.

ANALYSE DES ARTICLES.

CHAPITRE I^{er}

Dispositions introductives.

Article 32.

178.

Le § 1^{er} de l'article 32 pose le principe que la gestion des services de l'Etat ayant une activité à caractère industriel, commercial ou financier, est régie par des règles différentes de celles prévues par les lois sur la comptabilité de l'Etat pour les services d'administration générale de l'Etat.

La nécessité de règles particulières pour ces services découle des reproches que l'on adresse généralement aux dispositions en vigueur en matière de comptabilité publique, lorsqu'elles s'appliquent à des organismes ou à des services dont l'activité est plus ou moins semblable à celle des entreprises privées.

Ces règles ne sont cependant pas applicables de plein droit aux services visés.

Des lois particulières désigneront les services auxquels les dispositions nouvelles seront applicables. Les services qui auront été ainsi désignés seront appelés « entreprises d'Etat ».

179.

Le § 2 consacre le caractère exceptionnel des dispositions relatives aux entreprises d'Etat et maintient en vigueur, à leur égard, les autres dispositions de la législation sur la comptabilité publique — dans le sens large qui est traditionnellement donné à ce terme dans notre législation.

En matière de comptabilité de l'Etat, les dispositions applicables aux entreprises d'Etat devront donc être cherchées successivement :

- a) dans les dispositions du titre I^{er}, à l'exception des articles 21 à 23 et de l'article 25, celles du titre IV ainsi que dans celles des autres lois sur la comptabilité de l'Etat ;
- b) dans les dispositions du titre II, dans la mesure où elles dérogent aux dispositions visées sub a) ;
- c) dans les lois particulières désignant des services pour être soumis au régime des entreprises d'Etat, dans la mesure où ces lois apportent des dérogations ou exceptions aux deux autres catégories de dispositions visées sub a) et b).

ONTLEDING DER ARTIKELN.

HOOFDSTUK I.

Inleidende bepalingen.

Artikel 32.

178.

Paragraaf 1 van artikel 32 huldigt het beginsel dat de Staatsdiensten met een industriële, commerciële of financiële bedrijvigheid beheerd worden volgens regels, verschillend van die bepaald in de wetten op de Rijkscomptabiliteit voor de diensten van algemeen bestuur van de Staat.

Voor deze diensten zijn bijzondere regels noodzakelijk wegens de verwijten die gewoonlijk ten opzichte van de vigerende bepalingen inzake rijkscomptabiliteit worden gemaakt wanneer zij toegepast worden op organismen of op diensten, waarvan de activiteit min of meer gelijk is aan deze der particuliere bedrijven.

Deze regels zijn nochtans niet van rechtswege op de bedoelde diensten van toepassing.

Bijzondere wetten zullen de diensten aanduiden, waarop de nieuwe bepalingen toepasselijk zullen zijn. De aldus aangeduide diensten worden « Staatsbedrijven » genoemd.

179.

Paragraaf 2 bevestigt het uitzonderlijke karakter der bepalingen betreffende de Staatsbedrijven en handhaaft, te hunnen opzichte, de andere bepalingen van de wetgeving op de Rijkscomptabiliteit — in de ruime betekenis, die traditioneel aan deze woorden in onze wetgeving wordt gegeven.

Inzake Rijkscomptabiliteit dienen de bepalingen, toepasselijk op de Staatsbedrijven, dus achtereenvolgens gezocht :

- a) in de bepalingen van Titel I, met uitzondering van artikelen 21 tot 23 en artikel 25, en van Titel IV van deze wet, alsmede in deze van de andere wetten op de Rijkscomptabiliteit ;
- b) in de bepalingen van Titel II, in de mate dat zij afwijken van de sub a) bedoelde bepalingen ;
- c) in de bijzondere wetten tot aanduiding van de diensten welke dienen onderworpen aan het regime der Staatsbedrijven, in de mate dat deze wetten afwijkingen of uitzonderingen aanbrengen aan de beide andere categorieën van sub a) en b) bedoelde bepalingen.

180.

Il a été exposé, dans la section des généralités (n° 168) que le projet ne confère pas la personnalité juridique aux services auxquels il est rendu applicable.

L'autonomie de ces services dans les domaines budgétaire, comptable et financier, découle des dispositions du titre II.

L'autonomie technique ne porte toutefois pas préjudice à l'unité de l'Etat en tant que personne juridique.

Dans leurs rapports avec les autres personnes physiques ou morales de droit public ou de droit privé, les entreprises qui ne jouissent pas d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat, se confondent avec ce dernier. A ce titre, l'article 69 du Code de procédure civile leur est applicable.

CHAPITRE II.

Du budget.

Article 33.

181.

Le premier alinéa de l'article 33, qui prescrit notamment l'établissement d'un budget séparé pour chaque entreprise d'Etat, consacre le principe fondamental de l'autonomie budgétaire des entreprises.

Le budget des entreprises est gouverné par les règles de l'annualité et de l'universalité.

182.

Quant à la période d'exécution du budget, le régime proposé est celui de la gestion, l'année budgétaire coïncidant avec l'année civile.

Ces règles sont similaires à celles prévues pour le budget des services d'administration générale de l'Etat.

Article 34.

183.

L'article 34 prévoit que le budget des entreprises d'Etat est subdivisé en trois sections, comprenant respectivement les opérations courantes, les opérations en capital et les opérations pour ordre.

Les opérations en capital dont question ici correspondent aux opérations patrimoniales visées à l'article 8 dans le cadre des services d'administra-

180.

In de sectie « algemeenheden » (n° 168) werd uiteengezet dat het ontwerp geen rechtspersoonlijkheid verleent aan de diensten, waarop het toepasselijk wordt.

De zelfstandigheid dezer diensten op budgettair, comptabel en financieel gebied spruit voort uit de bepalingen van Titel II.

De technische zelfstandigheid laat de eenheid van de Staat als rechtspersoon onverminderd.

In hun betrekkingen met de andere natuurlijke of rechtspersonen van publiek recht of van privaat recht vallen de bedrijven, wier rechtspersoonlijkheid niet afgescheiden is van die van de Staat, met deze laatste samen. Uit dien hoofde is artikel 69 van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering op hen van toepassing.

HOOFDSTUK II.

Van de begroting.

Artikel 33.

181.

De eerste alinea van artikel 33, die namelijk het opmaken van een afzonderlijke begroting voor ieder Staatsbedrijf voorschrijft, bekrachtigt het grondbeginsel van de begrotingsautonomie der bedrijven.

De begroting der bedrijven wordt beheerst door de regels van de éénjarigheid en van de universaliteit.

182.

Wat de uitvoeringsperiode van de begroting betreft, het voorgesteld stelsel is dit van het beheer, waarbij het begrotingsjaar samenvalt met het kalenderjaar.

Deze regels zijn gelijk aan deze bepaald voor de begrotingen der diensten van algemeen bestuur van de Staat.

Artikel 34.

183.

Artikel 34 schrijft de verdeling der begrotingsverrichtingen in drie secties voor, die respectievelijk de gewone verrichtingen, de kapitaalsverrichtingen en de verrichtingen voor orde bevatten.

De hier vermelde kapitaalsverrichtingen stemmen overeen met de vermogensverrichtingen bedoeld door artikel 8 in het raam van de diensten

tion générale de l'Etat. Les opérations pour ordre concernent les recettes et les dépenses portant sur fonds de tiers, reprises au compte de la Trésorerie dans le cadre des règles afférentes aux services d'administration générale de l'Etat. Enfin, par opérations courantes, il faut entendre toutes les autres opérations des entreprises d'Etat, à savoir : en dépenses, les rémunérations de personnel, les achats de biens et de services courants à des tiers, les dotations au fonds d'amortissement et de renouvellement, les charges d'intérêt, etc... et, en recettes, les ventes de biens et de services, les subventions, les recettes d'intérêt, etc...

La distinction entre opérations courantes et opérations en capital se retrouve dans de nombreuses législations, tant pour le budget de l'Etat que pour celui des administrations locales. Elle est recommandée par l'O.N.U. (1) et adoptée par la comptabilité nationale.

Elle revêt, au surplus, une importance toute particulière, si l'on considère que l'autorité budgétaire doit être appelée à autoriser les programmes d'investissements des entreprises.

Articles 35 et 36.

184.

Les articles 35 et 36 sont très importants. Ils fixent les règles d'imputation budgétaire des recettes et des dépenses.

La règle adoptée est, en principe, celle de la gestion axée sur les fournitures effectuées.

Le budget enregistre donc la recette à la date de la fourniture du bien ou de la prestation du service par l'entreprise. De même, le budget prend à charge une dépense à la date de la fourniture d'un bien ou de la prestation d'un service par un tiers.

Le choix du système de la gestion axée sur les prestations s'est imposé parce qu'il paraît le plus conforme à la pratique courante de la comptabilité industrielle et commerciale.

185.

L'alinéa 2 des articles 35 et 36 fixe les règles d'imputation budgétaire pour les recettes et les dépenses autres que celles qui découlent d'une opération commerciale de vente ou d'achat de biens ou de services. On vise ici plus particulièrement les subventions et autres interventions de toute nature de l'Etat en faveur des entreprises ainsi que, quoique ce soit plutôt hypothétique, les paiements

van algemeen bestuur van de Staat. De verrichtingen voor orde betreffen de ontvangsten en uitgaven op derdengelden, opgenomen in de thesaurierekening in het raam van de regels eigen aan de diensten van algemeen bestuur van de Staat. Tenslotte dient onder lopende verrichtingen verstaan al de andere verrichtingen van de Staatsbedrijven, namelijk, in uitgave : de bezoldigingen van het personeel, de aankoop van gewone goederen en diensten van derden, de dotaties aan het delgings- en vernieuwingsfonds, de interestlasten, enz..., en in ontvangst : de verkoop van goederen en diensten, de toelagen, de interestontvangsten, enz...

Het onderscheid tussen gewone verrichtingen en kapitaalverrichtingen komt voor in talrijke wetgevingen, zowel voor de begroting van de Staat als voor die van de plaatselijke besturen. Het wordt aanbevolen door de UNO (1) en door de nationale comptabiliteit aangenomen.

De belangrijkheid van dit onderscheid komt des te meer tot uiting wanneer men er aan denkt dat de investeringsprogramma's van de bedrijven door de begrotingsoverheid dienen goedgekeurd.

Artikelen 35 en 36.

184.

De artikelen 35 en 36 zijn heel belangrijk. Zij bepalen de regels van begrotingsaanrekening der ontvangsten en der uitgaven.

De aangenomen regel is in principe deze van het beheer, gesteund op de gedane leveringen.

De begroting boekt dus de ontvangsten op datum van de levering van het goed of van de dienstprestatie door het bedrijf. Evenzo zal de begroting een uitgave ten laste nemen op datum van de levering van een goed of van de prestatie van een dienst door een derde.

De keuze van het systeem van het beheer, afgestemd op de prestaties, drong zich op omdat het best schijnt overeen te komen met de gewone praktijk van de nijverheids- en handelsboekhouding.

185.

Alinea 2 der artikelen 35 en 36 bepaalt de regels van begrotingsaanrekening voor de ontvangsten en uitgaven die niet uit een handelsverrichting van verkoop of van aankoop van goederen of van diensten voortvloeien. Men beoogt hier meer in het bijzonder de toelagen en alle andere soorten tussenkomsten van de Staat ten voordele van de bedrijven alsmede, hoewel dit eerder hypo-

(1) Structure des budgets et classification des comptes publics, Département des Questions Economiques des Nations Unies — New-York 1951.

(1) Structuur der begrotingen en classificering der openbare rekeningen (Verenigde Naties — Departement der Economische Zaken — New-York 1951).

à caractère unilatéral qu'une entreprise serait amenée à effectuer au profit de tiers.

Dans ces deux cas, ce sera le budget de l'année au cours de laquelle les obligations au profit ou à charge de l'entreprise d'Etat ont été établies, qui enregistrera l'opération.

186.

L'idée qui est à la base de la disposition sous revue est la suivante : la recette ou la dépense doit, dans toute la mesure du possible, être rattachée au budget de l'année à laquelle elle se rapporte, même si toutes les formalités que nécessitent l'établissement de l'existence des droits ainsi que les paiements qui en découlent, n'ont lieu qu'au cours de l'année suivante. Il suffit que ces droits aient pu être fixés sur base d'éléments chiffrables.

C'est à dessein que les articles 35 et 36 se limitent à fixer les grands principes sur lesquels les recettes et les dépenses des entreprises d'Etat seront imputées budgétairement. Il importe, en effet, lorsqu'on a affaire à des services à caractère industriel, commercial ou financier, de permettre le maximum de souplesse à la comptabilité budgétaire, afin que celle-ci puisse s'adapter au caractère propre à chacun d'eux.

Article 37.

187.

L'article 37 prévoit la possibilité d'appliquer à des programmes de travaux ou de fournitures, la technique des crédits à tranches.

Cette disposition s'applique non seulement aux dépenses en capital, mais également, s'il échet, à certaines dépenses courantes.

Le système prévu par l'article 37 se différencie de celui des articles 35 et 36 par le fait que les crédits portés au budget prévoient, à côté des liquidations autorisées — la liquidation étant le pendant dans les entreprises d'Etat, de l'ordonnancement dans les services d'administration générale de l'Etat — le montant des obligations qui pourront être contractées au cours de l'année budgétaire.

A l'égard de ces crédits, la comptabilité des engagements constitue donc un élément de la comptabilité budgétaire.

188.

L'inscription dans le budget de l'évaluation du coût total des programmes, au même titre que la communication annuelle de l'état d'exécution de ces programmes, ne constitue pas une autorisation, mais un élément d'information soumis aux autorités budgétaires.

thetisch is, de eenzijdige betalingen die een bedrijf dient te verrichten ten bate van derden.

In deze beide gevallen zal de begroting van het jaar, in de loop waarvan de verbintenissen ten bate of ten laste van het Staatsbedrijf zijn vastgesteld, de verrichting boeken.

186.

Aan deze bepaling ligt volgende idee ten gronde : de ontvangst of de uitgave moet zoveel mogelijk geschieden op de begroting van het jaar, waarop zij betrekking heeft, zelfs indien alle formaliteiten, genoodzaakt door het vestigen van het recht evenals door de betaling, die eruit voortvloeit, slechts in de loop van het volgende jaar plaatsgrijpen. Het volstaat dat dit recht kon bepaald worden op basis van berekenbare elementen.

Met opzet beperken de artikelen 35 en 36 er zich toe de grote beginselen te bepalen, die op de ontvangsten en de uitgaven der Staatsbedrijven budgettair zullen toegepast worden. Het is inderdaad van belang, wanneer men te doen heeft met nijverheids-, handels- of financiële diensten, dat men de begrotingscomptabiliteit zo soepel mogelijk maakt opdat zij zich zou kunnen aanpassen aan het eigen karakter van elke dienst.

Artikel 37.

187.

Artikel 37 voorziet de mogelijkheid om op programma's van werken of van leveringen de techniek der schijfsgewijze uitgetrokken kredieten toe te passen.

Deze bepaling is niet alleen van toepassing op de kapitaalsuitgaven maar eventueel ook op sommige gewone uitgaven.

Het bij artikel 37 bepaald systeem verschilt van datgene van de artikelen 35 en 36 door het feit dat de op de begroting ingeschreven kredieten, naast de toegelaten vereffeningen — de vereffening is in de Staatsbedrijven de tegenhanger van de ordonnancering in de diensten van algemeen bestuur van de Staat — het bedrag der verbintenissen voorzien, die in de loop van het begrotingsjaar kunnen aangegaan worden.

Ten opzichte van deze kredieten is de comptabiliteit der vastleggingen dus een element van de begrotingscomptabiliteit.

188.

De inschrijving in de begroting van de raming van de totale kosten der programma's, evenals de jaarlijkse mededeling van de staat van uitvoering dezer programma's, is geen machtiging, maar enkel een gegeven ter inlichting van de begrotingsoverheden.

L'obligation de présenter annuellement au Parlement un état d'exécution des programmes de travaux ou d'achats doit fournir aux Chambres une vue d'ensemble sur les programmes en cours, et les renseigner sur le rythme de leur exécution, quelle que soit l'année au cours de laquelle le programme a été mis en route.

Article 38.

189.

L'article 38 consacre la possibilité de prévoir des crédits non limitatifs, mais seulement pour les opérations courantes dont question aux articles 34 et 40.

Cette disposition est indispensable pour des services à caractère industriel ou commercial, dont l'activité est conditionnée par la conjoncture économique et par des facteurs techniques qu'il est souvent impossible de prévoir, avec une précision suffisante, pour fonder un programme d'action impliquant une limitation du volume des opérations.

Au reste, les dépenses afférentes aux opérations courantes donnent normalement lieu à des recettes correspondantes.

La faculté de porter au budget des crédits non limitatifs est déjà inscrite à l'article 2, al. 2, de la loi du 16 mars 1954 (1) relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, mais elle n'y est pas limitée aux seules opérations courantes.

Article 39.

190.

L'article 39 établit une procédure d'approbation du budget des entreprises d'Etat inspirée de celle prévue, pour les organismes d'intérêt public, par l'article 3, § 1, de la loi du 16 mars 1954 (1).

Les projets de budget des entreprises seront distribués en même temps que ceux des départements ministériels.

Les deux documents, présentés simultanément, seront rattachés l'un à l'autre, par l'insertion dans la loi de budget du département compétent, d'une disposition prévoyant l'approbation du budget de l'entreprise à concurrence du montant des recettes et des dépenses. Le budget de l'entreprise proprement dite comportera, en outre, par chapitre et par article, les crédits postulés ; il aura le même caractère que les tableaux annexés à la loi de budget des départements ministériels.

(1) *Moniteur* du 24 mars 1954.

Door de verplichting om jaarlijks aan het Parlement een staat van uitvoering der programma's van werken of van aankopen voor te leggen krijgen de Kamers een globaal overzicht over de lopende programma's en worden zij ingelicht over het ritme van de uitvoering ervan, in welk jaar ook met het programma begonnen werd.

Artikel 38.

189.

Artikel 38 bekrachtigt de mogelijkheid om niet-limitatieve kredieten te voorzien, maar alleen voor de gewone verrichtingen waarvan sprake in de artikelen 34 en 40.

Deze bepaling is onontbeerlijk voor diensten met nijverheids- of handelskarakter, waarvan de activiteit bepaald wordt door de economische conjunctuur en door technische factoren, die vaak niet nauwkeurig genoeg kunnen voorzien worden om een actieprogramma op te stellen, wat immers een beperking van het volume der verrichtingen insluit.

Overigens geven de uitgaven betreffende de gewone verrichtingen normaal aanleiding tot overeenstemmende ontvangsten.

De mogelijkheid om op de begroting niet-limitatieve kredieten in te schrijven is reeds voorzien door artikel 2, al. 2, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle van sommige instellingen van openbaar nut, maar niet beperkt tot de gewone verrichtingen alleen.

Artikel 39.

190.

Artikel 39 vestigt een goedkeuringsprocedure van de begroting der Staatsbedrijven, geïnspireerd door die voorgeschreven voor de instellingen van openbaar nut bij artikel 3, § 1, van de wet van 16 maart 1954 (1).

De begrotingsontwerpen der bedrijven zullen met deze der ministeriële departementen uitgedeeld worden.

De twee documenten, gelijktijdig voorgelegd, zullen met elkaar verbonden worden door de inlassing in de begrotingswet van het bevoegd Departement van een bepaling, waarbij de begroting van het bedrijf goedgekeurd wordt ten belope van het bedrag der ontvangsten en der uitgaven. De begroting van het bedrijf zelf, zal bovendien, per hoofdstuk en per artikel, de aangevraagde kredieten bevatten ; zij zal van dezelfde aard zijn als de tabellen, gevoegd bij de begrotingswet der ministeriële departementen.

(1) *Staatsblad* van 24 maart 1954.

Article 40.

191.

Cet article permet aux Ministres qui ont autorité sur les entreprises d'Etat d'opérer des transferts de crédits. Ces transferts sont limités aux seuls crédits qui ont pour objet des opérations courantes.

192.

Suite aux observations formulées par le Conseil d'Etat, le Gouvernement a supprimé dans le projet de loi les dispositions qui auraient permis, sous certaines conditions, des transferts de crédits afférents aux opérations en capital et des dépassements des crédits limitatifs, décidés par le Ministre intéressé et le Ministre des Finances. On recourra dans des circonstances exceptionnelles, graves, imprévues et urgentes, à la procédure des délibérations du Conseil des Ministres, prévue par l'article 24.

CHAPITRE III.

De la comptabilité et de la reddition des comptes.

Article 41.

193.

La comptabilité des entreprises d'Etat doit permettre :

- 1° de suivre l'exécution du budget ;
- 2° de surveiller le niveau des engagements de dépenses ;
- 3° de dégager le prix de revient des services et des produits.

La rédaction adoptée n'oblige pas les entreprises à tenir une comptabilité unique qui réponde aux trois objectifs visés, pas plus qu'à tenir des comptabilités séparées : seule la comptabilité industrielle et commerciale doit être tenue en partie double ; la comptabilité budgétaire peut être tenue en partie simple.

Si l'entreprise tient des comptabilités distinctes, il faut prévoir les recoupements qui en assurent la concordance.

194.

En vue d'assouplir la gestion des entreprises, la comptabilité des engagements est tenue par leurs propres services. Ceux-ci se conformeront aux instructions qui leur seraient données en vertu de l'article 45.

La surveillance des engagements doit permettre aux dirigeants des entreprises d'éviter de prendre

Artikel 40.

191.

Door dit artikel mogen de Ministers, onder wier gezag de Staatsbedrijven staan, kredietoverdrachten verwezenlijken. Deze overdrachten blijven beperkt tot de kredieten voor lopende verrichtingen.

192.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State heeft de Regering in het ontwerp van wet de bepalingen geschrapt die, onder zekere voorwaarden, kredietoverdrachten betreffende de vermogensverrichtingen en overschrijdingen van limitatieve kredieten beslist door de betrokken Minister en de Minister van Financiën, zouden toegelaten hebben. In uitzonderlijke, zwaarwichtige, onvoorziene en dringende omstandigheden zal beroep worden gedaan op de procedure van de beraadslagingen van de Ministerraad, voorzien door artikel 24.

HOOFDSTUK III.

Van de comptabiliteit en het afleggen der rekeningen.

Artikel 41.

193.

De comptabiliteit der Staatsbedrijven moet het mogelijk maken :

- 1° de uitvoering van de begroting te volgen ;
- 2° toezicht te houden over het peil der vastleggingen van uitgaven ;
- 3° de kostprijs der diensten en der producten af te leiden.

De aangenomen tekst verplicht de bedrijven niet tot het voeren van een enige comptabiliteit die beantwoordt aan de drie beoogde doelen, en evenmin tot het voeren van afzonderlijke comptabiliteiten : alleen de nijverheids- en handelsboekhouding moet dubbel gevoerd worden ; de begrotingscomptabiliteit mag enkel gevoerd worden.

Indien het bedrijf afzonderlijke comptabiliteiten voert, dienen verificaties voorzien, die de overeenstemming ervan verzekeren.

194.

Teneinde het beheer der bedrijven te versoepelen, wordt de comptabiliteit der vastleggingen door hun eigen diensten gevoerd. Deze laatste zullen de instructies naleven, die hun krachtens artikel 45 zouden gegeven worden.

Dank zij het toezicht op de vastleggingen zullen de bestuurders der bedrijven kunnen vermijden

des engagements dont l'exécution grèverait anormalement les budgets des années suivantes.

Sauf pour les crédits-programmes (art. 37), les engagements ne frappent pas la comptabilité budgétaire.

Article 42.

195.

L'article 42 prescrit l'établissement périodique, par les Ministres intéressés, de situations financières des entreprises d'Etat. La périodicité de ces situations sera réglée par les arrêtés d'exécution. L'expression « Ministres intéressés » a la même signification que celle de « Ministres qui ont autorité sur les entreprises d'Etat », utilisée à l'article 40 ; elle sera employée dans les articles suivants du Titre II.

Article 43.

196.

Les dispositions de l'article 43 imposent aux entreprises d'Etat l'établissement de documents comptables analogues à ceux qui sont le plus couramment tenus dans les entreprises privées : compte d'exploitation — compte de profits et pertes — balance définitive des comptes — bilan.

Pour assurer la parfaite compréhension de ces documents, le § 2 prescrit de les appuyer d'un exposé des méthodes et des critères utilisés pour procéder aux estimations des éléments constitutifs du patrimoine et pour déterminer l'établissement des dotations d'amortissement et de renouvellement.

Article 44.

197.

L'article 44 règle la communication des comptes au Ministre des Finances, à la Cour des comptes et aux Chambres législatives.

Les modalités prévues sont à peu près les mêmes que celles portées par la loi du 16 mars 1954 (1) et par les règlements d'exécution.

Le rôle de la Cour des comptes, comme organe de contrôle des écritures des entreprises d'Etat, fait l'objet d'une disposition distincte (art. 48).

Bien qu'il ne le prescrive pas explicitement, le texte permet de présenter les comptes d'exécution du budget en annexe à la loi de règlement définitif des budgets des services d'administration générale de l'Etat. Néanmoins, une présentation séparée n'est pas exclue, si les nécessités l'exigent.

verbintenissen aan te gaan, waarvan de uitvoering de begrotingen der volgende jaren abnormaal zou bezwaren.

Behoudens voor de programmakredieten (art. 37) slaan de vastleggingen niet op de begrotingscomptabiliteit.

Artikel 42.

195.

Door artikel 42 wordt aan de betrokken Ministers voorgeschreven de financiële toestand van de Staatsbedrijven periodisch vast te stellen. De tijdsindeling van deze toestandsopgaven zal door de uitvoeringsbesluiten geregeld worden. De uitdrukking « betrokken Ministers » heeft dezelfde betekenis als « Ministers onder wier gezag de Staatsbedrijven staan », aangewend onder artikel 40 ; zij wordt in de volgende artikelen van Titel II gebruikt.

Artikel 43.

196.

De bepalingen van artikel 43 leggen aan de Staatsbedrijven het opmaken op van analoge boekhoudingsbescheiden als die welke gewoonlijk in de privébedrijven worden bijgehouden : exploitatierekening — winst- en verliesrekening — definitieve balans der rekeningen — eindbalans.

Teneinde de verstaanbaarheid van deze documenten te verzekeren, schrijft § 2 voor deze te staven met een uiteenzetting der gebruikte methoden en criteria om over te gaan tot de raming van de bestanddelen van het vermogen, en om de opmaking der amortisatie- en vernieuwingsdotaties te bepalen.

Artikel 44.

197.

Artikel 44 regelt de mededeling der rekeningen aan de Minister van Financiën, aan het Rekenhof en aan de Wetgevende Kamers.

De modaliteiten zijn bijna dezelfde als deze bepaald in de wet van 16 maart 1954 (1) en in de uitvoeringsreglementen.

De rol van het Rekenhof als controle-orgaan der schrifturen van de Staatsbedrijven, wordt bepaald in een afzonderlijke beschikking (art. 48).

Hoewel de tekst het niet uitdrukkelijk voorschrijft, laat hij toe de uitvoeringsrekeningen van de begroting over te leggen in bijlage van de wet tot eindrekening van de begrotingen van de diensten van algemeen bestuur van de Staat. Niettemin is een afzonderlijke overlegging niet uitgesloten, wanneer dit noodzakelijk mocht zijn.

(1) *Moniteur* du 24 mars 1954.

(1) *Staatsblad* van 24 maart 1954.

Article 45.

198.

L'article 45 donne au Roi le pouvoir de prendre, sur proposition du Ministre des Finances et du Ministre intéressé, les règlements d'exécution requis pour l'application de la loi, en ce qui concerne les principales matières qui forment son objet : présentation des budgets — comptabilité — reddition des comptes — situations périodiques.

La nécessité d'un texte spécial tient, non pas à l'énumération des matières qui y sont reprises, mais à la modalité de présentation conjointe des projets de règlement par le Ministre des Finances et les Ministres intéressés.

CHAPITRE IV.

Du contrôle.

Article 46.

199.

L'intervention de l'Inspection des finances dans les entreprises d'Etat ne constitue pas une innovation : en tant que services de l'Etat, les entreprises d'Etat restent soumises au contrôle administratif et budgétaire, encore qu'elles soient constituées en gestion autonome, sur le plan budgétaire et financier.

Il importe, toutefois, de mettre l'accent sur la nécessité d'assouplir le contrôle exercé sur les entreprises, eu égard aux nécessités propres d'une gestion industrielle ou commerciale.

Les dispositions de l'article 46 répondent à cette nécessité : elles prévoient que les modalités du contrôle exercé par les Inspecteurs des finances, auprès des entreprises d'Etat, seront réglées en tenant compte de l'activité commerciale, industrielle ou financière de ces services.

Les dispositions nécessaires seront prises, à l'initiative des Ministres intéressés et du Ministre des Finances. Des modalités particulières peuvent être prévues pour des entreprises déterminées.

Article 47.

200.

Etant donné que le projet n'assujettit pas les entreprises d'Etat au contrôle de l'engagement des dépenses prévu au chapitre III du titre I^{er}, pas plus qu'au contrôle des réviseurs visés à l'article 13 de la loi du 16 mars 1954 (1), le contrôle interne des écritures comptables des entreprises d'Etat doit être

Artikel 45.

198.

Artikel 45 geeft aan de Koning de macht om, op voordracht van de Minister van Financiën en van de betrokken Minister, de uitvoeringsbesluiten te treffen, vereist voor de toepassing van de wet, betreffende de voornaamste aangelegenheden, die het voorwerp ervan vormen : voorlegging der begrotingen — comptabiliteit — afleggen der rekeningen — periodieke toestandsopgaven.

De noodzakelijkheid van een speciale tekst hangt niet af van de opsomming der zaken, die erin worden opgenomen, maar van de modaliteit van overlegging der ontwerpen van reglement samen door de Minister van Financiën en de betrokken Ministers.

HOOFDSTUK IV.

Van de controle.

Artikel 46.

199.

De tussenkomst van de Inspectie van Financiën in de Staatsbedrijven is geen nieuwigheid : als diensten van de Staat blijven de Staatsbedrijven onderworpen aan de administratieve en begrotingscontrole, niettegenstaande zij zelfstandig beheerd worden op begrotings- en financieel plan.

*

Er dient nadrukkelijk gewezen op de noodzakelijkheid, de controle op de bedrijven te versoepelen, met het oog op de eigen behoeften van een industrieel of commercieel beheer.

Artikel 46 beantwoordt aan deze noodzakelijkheid : het bepaalt dat de modaliteiten van de controle door de Inspecteurs van Financiën uitgeoefend bij de Staatsbedrijven, zullen geregeld worden, met in achtneming van de handelsnijverheids- of financiële bedrijvigheid dezer diensten.

De nodige schikkingen zullen getroffen worden, op initiatief van de Ministers onder wie de Staatsbedrijven ressorteren en van de Minister van Financiën. Bijzondere modaliteiten kunnen voorzien worden voor bepaalde bedrijven.

Artikel 47.

200.

Daar het ontwerp de Staatsbedrijven niet onderwerpt aan de controle van de vastlegging der uitgaven, voorgeschreven in hoofdstuk III van Titel I van dit ontwerp, en evenmin aan deze der revisors, bedoeld in artikel 13 van de wet van 16 maart 1954 (1), moet de inwendige controle

(1) *Moniteur* du 24 mars 1954.(1) *Staatsblad* van 24 maart 1954.

organisé de commun accord entre les Ministres intéressés et le Ministre des Finances : tel est l'objet de l'article 47.

Il va de soi, en outre, que le contrôle interne devra répondre, le cas échéant, aux prescriptions d'ordre général qui seraient édictées en exécution de l'article 45, en matière d'organisation de la comptabilité et du budget des entreprises.

Les organes du contrôle interne devront s'assurer non seulement de la concordance des écritures de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité industrielle ou commerciale, mais également de l'enregistrement des engagements de dépenses.

Article 48.

201.

L'article 48 consacre la compétence générale de la Cour des comptes en ce qui concerne le contrôle tant des comptes que de la comptabilité des entreprises d'Etat.

Cette comptabilité ne porte pas uniquement sur des opérations de caisse, comme c'est le cas dans les services d'administration générale de l'Etat, mais a le caractère d'une véritable comptabilité d'exploitation comprenant de nombreuses écritures internes.

Le contrôle de la Cour des comptes doit donc s'étendre à l'ensemble des écritures comptables, sans distinguer entre la comptabilité budgétaire et la comptabilité industrielle ou commerciale.

La nature et l'étendue de ce contrôle justifient qu'il puisse être effectué en grande partie sur place : dans certains cas, cette modalité s'imposera, sous peine de rendre le contrôle inopérant.

D'une manière générale, le contrôle sur place allège les sujétions des services contrôlés. Il permet d'éviter le déplacement de nombreuses pièces comptables et, en même temps, accélère le cours des opérations de contrôle.

Sur ce point, le projet n'innove d'ailleurs pas : l'article 6, §§ 3 et 4, de la loi du 16 mars 1954 (1) stipule déjà que la Cour pourra organiser sur place le contrôle des comptes des organismes d'intérêt public des catégories A et B.

Le deuxième alinéa habilite la Cour à mener ses investigations en tout temps, sans attendre la transmission des comptes. Il consacre une pratique qui s'est heureusement instituée dans le cadre de l'exé-

der schrifturen van de Staatsbedrijven ingericht worden in gemeen overleg tussen de betrokken Ministers en de Minister van Financiën : dit is het doel van artikel 47.

Het spreekt bovendien vanzelf dat de inwendige controle eventueel dient te beantwoorden aan de algemene voorschriften, die in uitvoering van artikel 45 zouden uitgevaardigd worden inzake organisatie van de comptabiliteit en van de begroting der bedrijven.

De organen van inwendige controle moeten zich niet alleen vergewissen van de overeenstemming der schrifturen van de begrotingscomptabiliteit en van de nijverheids- of handelsboekhouding, maar eveneens van de boeking der vastgelegde uitgaven.

Artikel 48.

201.

Artikel 48 bekrachtigt de algemene bevoegdheid van het Rekenhof zowel wat de controle van de rekeningen als van de comptabiliteit der Staatsbedrijven betreft.

Deze comptabiliteit slaat immers niet enkel op kasverrichtingen zoals het geval is bij de diensten van algemeen bestuur van de Staat, maar zij is werkelijk een exploitatieboekhouding met talrijke inwendige schrifturen.

De controle van het Rekenhof moet zich dus uitstrekken tot het geheel der rekeningschrifturen, zonder een onderscheid te maken tussen de begrotingscomptabiliteit en de nijverheids- of handelsboekhouding.

De aard en de omvang van deze controle rechtvaardigen dat zij grotendeels ter plaatse mag verricht worden : in sommige gevallen zal deze modaliteit zich opdringen, omdat anders de controle doelloos zou zijn.

Over 't algemeen verlicht de controle ter plaatse de verplichtingen der gecontroleerde diensten. Door haar wordt de verplaatsing van talrijke boekhoudingsbescheiden vermeden en terzelfdertijd versnelt zij het tempo der controleverrichtingen.

Op dit punt innoveert het ontwerp ten andere niet : artikel 6, §§ 3 en 4, van de wet van 16 maart 1954 (1) bepaalt reeds dat het Hof de controle der rekeningen van de instellingen van openbaar nut der categorieën A en B ter plaatse mag inrichten.

De tweede alinea machtigt het Hof om zijn navorsingen op elk ogenblik te doen, zonder de overmaking der rekeningen af te wachten. Zij bevestigt een praktijk, die met goed gevolg inge-

(1) *Moniteur* du 24 mars 1954.

(1) *Staatsblad* van 24 maart 1954.

cution de la loi du 16 mars 1954 : l'exercice d'un contrôle contemporain des opérations rend également le contrôle plus aisé et plus efficace ; il permet, en outre, de hâter la vérification des comptes proprement dits, après la clôture des opérations, et constitue un élément favorable à la prompte reddition des comptes au Parlement.

Article 49.

202.

L'organisation d'un contrôle sur place de la Cour des comptes et la possibilité de rendre ce contrôle contemporain des opérations comptabilisées, permet de supprimer l'intervention de la Cour des comptes dans la liquidation et le paiement des dépenses des entreprises d'Etat, intervention qui se concrétise par le visa préalable de la Cour à l'égard des dépenses des services centralisés (loi du 15 mai 1846 (1) sur la comptabilité de l'Etat — article 17, al. 2, et loi du 29 octobre 1846 (2) relative à l'organisation de la Cour des comptes — articles 14 et 15).

CHAPITRE V.

Des règles de gestion.

Article 50.

203.

En principe, les capitaux nécessaires au fonctionnement des entreprises d'Etat, c'est-à-dire les biens patrimoniaux et le fonds de roulement, leur sont fournis, soit en nature, soit en espèces, par prélèvement sur le patrimoine général de l'Etat.

Comme l'Etat emprunte pour financer ses investissements et paie un intérêt à ses bailleurs de fonds, il est normal que les entreprises qui bénéficient de certains apports prennent en charge, dans leur comptabilité, les intérêts afférents aux capitaux dont elles disposent.

Faire supporter cette dépense, sans contrepartie, par le budget des services d'administration générale de l'Etat, reviendrait à soulager l'entreprise d'une charge qui lui incombe et à fausser les résultats d'exploitation.

Pour l'entreprise, la rémunération du capital mis à sa disposition constitue une charge financière qui, concurremment avec les charges d'exploitation, grève le compte de profits et pertes.

Des circonstances particulières peuvent toutefois rendre souhaitable de dispenser une entreprise

steld werd in het raam van de uitvoering van de wet van 16 maart 1954 : de controle uitgeoefend op het ogenblik van de verrichtingen verloopt eveneens vlotter en doelmatiger ; zij maakt het bovendien mogelijk het nazicht der eigenlijke rekeningen te bespoedigen, na de afsluiting der verrichtingen, en is een element ter bespoediging van het afleggen der rekeningen aan het Parlement.

Artikel 49.

202.

De inrichting van een controle ter plaatse door het Rekenhof en de mogelijkheid om deze controle gelijktijdig met de geboekte verrichtingen te laten doorgaan, maakt het mogelijk de tussenkomst van het Rekenhof af te schaffen in de vereffening en de betaling der uitgaven van de Staatsbedrijven, tussenkomst die geschiedt door het voorafgaand visum van het Hof ten opzichte van de uitgaven der gecentraliseerde diensten (wet van 15 mei 1846 (1) op de Rijkscomptabiliteit — art. 17, al. 2, en wet van 29 oktober 1846 (2) op de inrichting van het Rekenhof, art. 14 en 15).

HOOFDSTUK V.

Van de regels van beheer.

Artikel 50.

203.

In principe bekomen de Staatsbedrijven de nodige kapitalen voor hun werking, d.w.z. de vermogensgoederen en het bedrijfskapitaal, ofwel in natura ofwel in speciën, door voorafneming op het algemeen vermogen van de Staat.

Daar de Staat leningen aangaat om zijn investeringen te financieren en aan zijn geldschietters een interest betaalt, is het normaal dat de bedrijven, die het genot hebben van sommige inbrengsten, de interest comptabiliseren die ze betalen voor de kapitalen, waarover zij beschikken.

Deze uitgave zonder tegenprestatie ten laste leggen van de algemene Staatsbegroting, zou erop neerkomen het bedrijf te ontslaan van een uitgave die te zijnen laste valt en de uitgaven van de exploitatie te vervalsen.

Voor het bedrijf is de vergoeding van het te zijner beschikking gesteld kapitaal een financiële last, die samen met de exploitatielasten, de winst- en verliesrekening bezwaart.

Bijzondere omstandigheden kunnen echter de vrijstelling van een bedrijf vergen van het betalen

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* du 1^{er} novembre 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) Franse tekst : *Staatsblad* van 1 november 1846.

de rémunérer tout ou partie des capitaux mis à sa disposition.

204.

Le 1^{er} alinéa de l'article 50 prévoit que les conditions auxquelles les entreprises d'Etat disposeront de ces capitaux seront réglées par la loi. Ce sera, suivant le cas, soit la loi assujettissant un service au régime des entreprises d'Etat, soit une loi de budget, soit une loi particulière.

De même qu'il est normal de prélever dans le patrimoine de l'Etat les capitaux dont les entreprises ont besoin, de même faut-il prévoir que les capitaux qui sont devenus sans emploi dans une entreprise doivent faire retour au patrimoine général de l'Etat, dès que leur affectation spéciale ne se justifie plus.

La restitution des capitaux doit être prévue, notamment, au cas où l'on mettrait fin à l'activité d'une entreprise, soit dans sa totalité, soit en ce qui concerne une branche particulière de celle-ci.

205.

Le texte proposé ne règle pas la forme dans laquelle il sera mis fin à l'affectation spéciale des biens mis à la disposition des entreprises d'Etat.

Cette restitution pourrait ainsi faire l'objet, soit d'une disposition particulière dans le budget de l'entreprise, soit d'une loi particulière.

Dans la mesure où la vente de biens meubles et immeubles ne relève pas de l'activité statutaire de l'entreprise, la vente aura lieu à l'intervention des préposés des domaines, conformément à l'article 16, 3^e alinéa, de la loi du 15 mai 1846 (1) sur la comptabilité de l'Etat.

Article 51.

206.

L'article 51 attribue compétence aux Ministres qui ont autorité sur les entreprises pour émettre des emprunts directement sur le marché.

Les emprunts contractés au bénéfice des entreprises d'Etat sont émis par les Ministres intéressés, de l'accord du Ministre des Finances. Le produit des emprunts est porté dans les recettes des entreprises et le service des emprunts supporté par le budget propre des entreprises.

Seules les règles gouvernant la compétence des Ministres pour l'émission des emprunts, et celles

van interest voor al of voor een gedeelte der te zijner beschikking gestelde kapitalen.

204.

De eerste alinea van artikel 50 bepaalt dat de voorwaarden, waaronder de Staatsbedrijven over deze kapitalen zullen beschikken, bij de wet geregeld worden. Dit zal ofwel de wet zijn, waarbij een dienst aan het stelsel der Staatsbedrijven wordt onderworpen, ofwel een begrotingswet, ofwel een bijzondere wet.

Zo het normaal is dat het Rijkspatrimonium de kapitalen verstrekt, die de bedrijven nodig hebben, dan dient eveneens voorzien dat de kapitalen, die in een bedrijf niet meer gebruikt worden, naar het algemeen Rijksvermogen moeten terugkeren, zodra hun speciale aanwending niet meer gerechtvaardigd is.

De teruggave der kapitalen dient inzonder voorzien wanneer een einde gesteld wordt aan de activiteit van een bedrijf, in zijn geheel of alleen voor een bijzondere tak.

205.

De voorgestelde tekst regelt niet onder welke vorm een einde zal gesteld worden aan de speciale bestemming der ter beschikking van de Staatsbedrijven gestelde goederen.

Aldus kan deze restitutie voorzien worden door een bijzondere bepaling in de begroting van het bedrijf, ofwel door een bijzondere wet.

In de mate dat de verkoop van roerende en onroerende goederen niet ressorteert onder de statutaire bedrijvigheid van het bedrijf, zal de verkoop gedaan worden door tussenkomst van de aangeestelden der Domeinen, overeenkomstig artikel 16, 3^{de} alinea, van de wet van 15 mei 1846 (1) op de Rijkscomptabiliteit.

Artikel 51.

206.

Artikel 51 verleent bevoegdheid aan de Ministers, onder wier gezag de bedrijven staan, om leningen rechtstreeks op de markt te emitteren.

De leningen afgesloten ten voordele van de Staatsbedrijven worden uitgegeven door de Ministers, onder wie zij ressorteren, met goedvinden van de Minister van Financiën. De opbrengst der leningen komt in de bedrijfsontvangsten en de dienst der leningen wordt gedragen door de eigen begroting der bedrijven.

Alleen de regels die de emissiebevoegdheid der Ministers beheersen en die betreffende de aanre-

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

relatives à l'imputation des charges qui en résultent et à la prise en recette de leur produit, sont différentes de celles qui gouvernent les emprunts ordinaires de l'Etat émis par le Ministre des Finances, pour assurer la trésorerie générale de l'Etat : les emprunts ordinaires de l'Etat sont émis par le Ministre des Finances ; leur produit est porté au compte du budget des recettes extraordinaires de l'Etat ; le service de ces emprunts est pris en charge par le budget de la dette publique.

Ces règles ne sont toutefois que des règles d'administration interne qui n'affectent pas les rapports fondamentaux entre les parties : d'une part, l'Etat dans le chef de l'entreprise d'Etat, en tant qu'emprunteur, d'autre part, les prêteurs, personnes physiques ou morales.

Les emprunts émis pour le compte des entreprises bénéficiant *ipso facto* de la garantie de bonne fin de l'Etat et grevant en définitive le patrimoine général de celui-ci, il est normal de les subordonner à une autorisation légale. Celle-ci pourra d'ailleurs faire l'objet d'une disposition particulière dans une loi de budget, comme c'est le cas pour les emprunts ordinaires de l'Etat.

Enfin, le contrôle du Ministre des Finances est, ici aussi, indispensable pour assurer la coordination des appels qui seraient faits au marché des capitaux par les différentes institutions ou organismes publics habilités à emprunter pour compte de l'Etat, ou avec sa garantie, tant en ce qui concerne le calendrier des emprunts que le montant et les modalités et conditions de chaque emprunt.

Il faut toutefois considérer que la procédure établie en matière d'emprunts par l'article 51 doit rester exceptionnelle : il n'en sera fait application que dans des circonstances spéciales et, notamment, pour faire face à des besoins considérables de capitaux en vue de réaliser des programmes d'investissements particuliers, susceptibles d'intéresser directement le public ou, tout au moins, une catégorie importante de souscripteurs.

A cet égard, il importe d'insister sur le fait que, dans le système prévu à l'article 51 du titre II, les organes de gestion des entreprises d'Etat disposent du produit des emprunts émis pour celles-ci, exactement de la même manière et dans les mêmes conditions que si les entreprises d'Etat avaient été instituées en organismes dotés de la personnalité juridique.

Article 52.

207.

La création d'un fonds d'amortissement et d'un fonds de renouvellement répond au souci d'assimiler la gestion des entreprises d'Etat, dans toute la mesure du possible, à celle des entreprises privées.

kening van de er uit voortvloeiende lasten en het in ontvangst nemen van hun opbrengst, verschillen van die welke de gewone Staatsleningen beheersen, geëmitteerd door de Minister van Financiën om de algemene Staatsthesaurie te verzekeren : de gewone Staatsleningen worden door de Minister van Financiën geëmitteerd ; het provenu ervan wordt op de rekening van de begroting der buitengewone ontvangsten en uitgaven van de Staat gebracht ; de dienst dezer leningen wordt verzekerd door de begroting van de Staatsschuld.

Deze regels zijn echter slechts regels van inwendig bestuur, die de fundamentele betrekkingen tussen de partijen niet aanraken : eensdeels de Staat in hoofde van het Staatsbedrijf, als lener, anderdeels de uitleners, natuurlijke of rechtspersonen.

Daar de voor rekening der bedrijven uitgegeven leningen *ipso facto* de Staatswaarborg tot goede afloop verkrijgen en ze tenslotte het algemene Staatsvermogen bezwaren, is het normaal ze te onderwerpen aan een wettelijke toelating. Deze kan ten andere gegeven worden in een bijzondere bepaling van een begrotingswet, zoals dit het geval is voor de gewone Staatsleningen.

Tenslotte is de controle van de Minister van Financiën hier ook onontbeerlijk om de oproepen tot de kapitaalmarkt te coördineren, zowel wat betreft de kalender der leningen als het bedrag en de modaliteiten en voorwaarden van elke lening, door de verschillende openbare instellingen of organismen, bevoegd om te ontfemen voor rekening van de Staat of met zijn waarborg.

Men mag echter niet uit het oog verliezen dat de bij artikel 51 inzake leningen gevestigde procedure uitzonderlijk moet blijven : zij zal slechts toegepast worden in speciale gevallen en inzonderheid om het hoofd te bieden aan aanzienlijke kapitaalsbehoeften voor het verwezenlijken van programma's van bijzondere investeringen, die rechtstreeks het publiek of ten minste een belangrijke categorie inschrijvers kan interesseren.

In dit opzicht dient de nadruk gelegd op het feit dat, in het bij artikel 51 van Titel II bepaald systeem, de beheersorganen beschikken over de opbrengst van de door de Staatsbedrijven uitgeschreven leningen, juist op dezelfde manier en onder dezelfde voorwaarden als waren de Staatsbedrijven organismen met rechtspersoonlijkheid.

Artikel 52.

207.

Door de oprichting van een amortisatiefonds en van een vernieuwingsfonds wordt er naar gestreefd om het beheer der Staatsbedrijven, in de mate van het mogelijke, gelijk te stellen met dit van de particuliere bedrijven.

La distinction entre les notions d'amortissement et de renouvellement est fondée sur la valeur qui sert de base au calcul des dotations à verser aux deux fonds — à savoir, pour le fonds d'amortissement : la valeur d'acquisition des biens de capital ; pour le fonds de renouvellement : le coût estimé du remplacement des mêmes biens.

Le mode de calcul des dotations, qui peut avoir une grande importance au point de vue de la détermination des résultats de l'entreprise et des tarifs qu'elle applique, sera établi de commun accord entre le Ministre intéressé et le Ministre des Finances.

Les sommes mises en réserve se confondent dans l'avoir général des entreprises, et sont donc régies par les règles de gestion des liquidités prévues à l'article 61.

Les conditions requises pour l'utilisation des fonds d'amortissement et de renouvellement doivent être prévues au règlement organique de chaque entreprise.

Les prélèvements éventuels font l'objet d'autorisations dans le budget annuel.

Article 53.

208.

L'article 53 subordonne à une disposition légale particulière, la constitution de fonds de réserves, en dehors des fonds d'amortissement et de renouvellement.

Souvent, la disposition visée sera reprise dans la loi particulière désignant un service pour être géré sous le régime des entreprises d'Etat (cfr. article 32, § 1^{er}).

Elle précisera l'objet des fonds de réserves et déterminera, en même temps, les modalités suivant lesquelles ces fonds seront alimentés et utilisés, ainsi que leur montant maximum.

Les restrictions apportées à la constitution de fonds de réserves tiennent à ce que l'expérience a montré que l'existence des fonds a parfois été mise à profit pour soustraire des opérations, même importantes, au contrôle du Parlement.

L'utilisation des fonds de réserves doit faire, par ailleurs, l'objet d'un règlement particulier.

En outre, les prélèvements sur les fonds doivent être portés au budget.

Article 54.

209.

L'article 54 règle explicitement l'intégration des résultats financiers des entreprises d'Etat dans le budget des services d'administration générale de l'Etat.

Het onderscheid tussen de begrippen amortisatie en vernieuwing steunt op de waarde, die als basis dient voor de berekening der dotaties bestemd voor beide fondsen, namelijk, voor het amortisatiefonds : de aankoopwaarde der kapitaalsgoederen ; voor het vernieuwingsfonds : de geraamde kosten van de vervanging der zelfde goederen.

De berekeningswijze der dotaties, die van groot belang kan zijn voor het bepalen van de uitslagen van het bedrijf en van de toegepaste tarieven, zal vastgesteld worden in gemeen overleg tussen de betrokken Minister en de Minister van Financiën.

De reservesommen worden opgenomen in het algemeen bezit der bedrijven, en zijn dus onderworpen aan de beheersregelen der liquiditeiten bedoeld in artikel 61.

De vereiste voorwaarden voor het gebruik der amortisatie- en vernieuwingsfondsen dienen bepaald in het organiek reglement van elk bedrijf.

De eventuele voorafnemingen worden toegelaten in de jaarlijkse begroting.

Artikel 53.

208.

Artikel 53 maakt de vorming van reservefondsen, behalve de amortisatie- en vernieuwingsfondsen, ondergeschikt aan een bijzondere wetsbepaling.

Dikwijls zal de bedoelde bepaling overgenomen worden in de bijzondere wet die een dienst onderwerpt aan het regime der Staatsbedrijven (cfr. art. 32, § 1).

Zij moet het doel der reservefondsen omschrijven en te zelfder tijd de modaliteiten bepalen, volgens welke deze fondsen zullen gestijfd en aangewend worden, alsmede het maximumbedrag ervan.

De vorming van reservefondsen wordt beperkt omdat de ondervinding geleerd heeft dat het bestaan der fondsen soms werd te baat genomen om zelfs belangrijke verrichtingen aan de controle van het Parlement te onttrekken.

Het gebruik der reservefondsen moet ten andere geregeld worden door een bijzonder reglement.

Bovendien moeten de voorafnemingen op de fondsen op de begroting voorkomen.

Artikel 54.

209.

Artikel 54 regelt uitvoering de inschakeling der financiële resultaten van de Staatsbedrijven in de begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat.

Pour autant que le mali ne puisse être couvert par l'appel aux fonds de réserves prévus à l'article 53, là où ils seront établis, le déficit sera couvert par des crédits à ouvrir au budget du Ministère auquel l'entreprise ressortit.

Si ce déficit n'a pas été prévu à l'origine ou si les prévisions s'avèrent insuffisantes, il faudra attendre le vote des crédits supplémentaires pour régulariser, du point de vue budgétaire, la couverture d'un mali de l'entreprise.

Du point de vue trésorerie, l'article 62 permet néanmoins au Ministre des Finances de faire des avances à l'entreprise dont les disponibilités auraient été absorbées par les pertes accusées au cours d'une année.

Article 55.

210.

Le paiement des fournitures et des services effectués par les entreprises d'Etat, en faveur des autres services de l'Etat ou entreprises d'Etat et vice-versa, est une conséquence normale de l'autonomie financière accordée aux entreprises.

Cette solution s'impose en vue d'établir correctement le résultat de l'exploitation des entreprises.

Dans certains cas, l'application du principe inscrit à l'article 55 ne paraît pas indiquée. C'est ainsi qu'il ne se justifierait pas de faire payer par les départements ministériels l'insertion au *Moniteur belge* de textes légaux ou réglementaires, voire d'avis officiels. Aussi, une clause de dérogation est-elle prévue au deuxième alinéa de cet article.

Dans le but, cependant, d'éviter toute solution de facilité, il est stipulé que les dérogations seraient décidées de commun accord entre le Ministre intéressé et le Ministre des Finances.

Article 56.

211.

En application du même principe, l'article 56 prévoit que les entreprises d'Etat bonifient à l'Etat des sommes représentatives de certaines charges qui sont assumées par l'Etat, en lieu et place de l'entreprise et à sa décharge.

Citons, à titre d'exemple, la couverture des risques d'incendie ou d'autres accidents auxquels les biens et capitaux des entreprises peuvent être exposés ou qui engageraient la responsabilité de l'Etat du chef de ces entreprises. Une rémunération forfaitaire sera attribuée à l'Etat dans la mesure où il assumera les risques.

Voor zover het nadelig saldo niet kan gedekt worden door beroep te doen op de in artikel 53 bedoelde reservefondsen, daar waar zij bestaan, zal het tekort gedekt worden door kredieten, te openen op de begroting van het Ministerie waartoe het bedrijf behoort.

Indien dit tekort oorspronkelijk niet voorzien werd of indien de ramingen onvoldoende blijken dient de goedkeuring der bijkredieten afgewacht om, onder begrotingsoogpunt, de dekking van het nadelig saldo van een bedrijf te regulariseren.

Onder oogpunt van thesaurie laat artikel 62 niettemin aan de Minister van Financiën toe voorschotten toe te staan aan het bedrijf, waarvan de beschikbare gelden zouden opgeslorpt zijn door de verliezen van een jaar.

Artikel 55.

210.

De betaling der verrichte leveringen en diensten door de Staatsbedrijven ten voordele van de andere Staatsdiensten of van de Staatsbedrijven en omgekeerd, is een normaal gevolg van de aan de bedrijven verleende financiële zelfstandigheid.

Deze handelwijze is onontbeerlijk voor het opmaken van de juiste uitslag van de exploitatie der bedrijven.

In sommige gevallen schijnt de toepassing van het beginsel geponeerd door artikel 55 niet aangezien. Aldus zou het onverantwoord zijn om de ministeriële departementen te doen betalen voor de opname in het *Belgisch Staatsblad* van hun wettelijke of reglementaire teksten of zelfs van hun officiële berichten. Ook is een afwijkingsclausule voorzien door de tweede alinea van dit artikel.

Teneinde alle toegeven aan de gemakzucht te weren, werd opgelegd dat de afwijkingen vastgesteld worden in gemeen overleg tussen de betrokken Minister en de Minister van Financiën.

Artikel 56.

211.

Bij toepassing van hetzelfde principe bepaalt artikel 56 dat de Staatsbedrijven aan de Staat de lasten terugbetalen die hij draagt in plaats van het bedrijf en ter ontlasting ervan.

Als voorbeeld kan gelden de dekking van de risico's wegens brand of andere ongevallen, waaraan de goederen en kapitalen der bedrijven kunnen blootgesteld zijn of die de aansprakelijkheid van de Staat in hoofde der bedrijven meebrengen. Een forfaitaire bezoldiging zal aan de Staat verleend worden, in de mate dat hij risico's zal dragen.

La nécessité de ce régime est dictée à la fois par le souci de ne pas porter atteinte à l'usage établi que l'Etat est son propre assureur, et de supporter la charge correspondant à la couverture des risques assumés par l'Etat, en vue de la détermination des prix de revient.

Article 57.

212.

Les dispositions de l'article 57 autorisant les Ministres à passer, pour les besoins des entreprises d'Etat, des contrats, marchés ou adjudications dont l'exécution excède le terme de l'année budgétaire, répondent, sur le plan de la gestion, aux mêmes préoccupations que celles qui se traduisent à l'article 37 en ce qui concerne les programmes de travaux et de fournitures.

L'article 57 s'applique également, en dehors de l'exécution des programmes, à certains contrats à long terme qui sont d'usage dans le commerce et l'industrie : par exemple, pour les fournitures de carburant, lorsque le fournisseur établit à ses frais les citernes et les installations de pompage.

Article 58.

213.

Cette disposition, qui permet aux entreprises d'Etat de conclure des contrats et marchés comportant le paiement d'acomptes avant service fait et accepté, par dérogation à l'article 20 de la loi du 15 mai 1846 (1), tend à assouplir les règles applicables dans les services d'administration générale de l'Etat, en faveur des services qui se livrent à des opérations commerciales ou industrielles, et à leur permettre de contracter suivant les usages généraux du commerce.

Des dispositions similaires sont déjà prévues dans les lois budgétaires, en faveur de certains départements ministériels (Défense nationale — Travaux publics).

Leur nécessité n'est pas moins évidente pour des services qui ont une activité à caractère industriel ou commercial.

Les modalités pratiques d'application à chaque entreprise d'Etat doivent faire l'objet de dispositions générales, arrêtées de commun accord par le Ministre intéressé et le Ministre des Finances, notamment en ce qui concerne le montant des acomptes.

Au surplus, ces conditions devront être adaptées aux particularités de chaque entreprise.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

Dit is noodzakelijk wil men geen afbreuk doen aan het gevestigd gebruik dat de Staat zijn eigen verzekeraar is, en tevens om de dekking der door de Staat gedragen risico's te ramen met het oog op het bepalen van de kostprijzen.

Artikel 57.

212.

De bepalingen van artikel 57, die de Minister toelaten, voor de behoeften der bedrijven, contracten, overeenkomsten of aanbestedingen te verlijden, waarvan de uitvoering de termijn van het begrotingsjaar overtreft, zijn, op het plan van het beheer, ingegeven door dezelfde beweegredenen als voor artikel 37 wat de programma's van werken en van leveringen betreft.

Artikel 57 is eveneens van toepassing, buiten de uitvoering der programma's, op sommige contracten op lange termijn, die in de handel en de nijverheid gebruikelijk zijn : bijvoorbeeld, voor de leveringen van brandstof, wanneer de leverancier op zijn kosten de vergaarbakken en de pompinstallaties bouwt.

Artikel 58.

213.

Deze bepaling, die aan de Staatsbedrijven toelaat overeenkomsten aan te gaan, die de betaling van voorschotten bedingen alvorens de dienst verricht en aanvaard is, bij afwijking van artikel 20 van de wet van 15 mei 1846 (1) tracht de regels te versoepelen, die van toepassing zijn in de Rijksbesturen, op de diensten, die handels- of nijverheidsverrichtingen doen, om hun toe te laten contracten af te sluiten volgens de algemene handelsgebruiken.

Gelijkaardige bepalingen zijn reeds in de begrotingswetten voorzien voor sommige ministeriële departementen (Landsverdediging — Openbare Werken).

De noodzakelijkheid ervan is even klaarblijkend voor diensten, die een nijverheids- of handelsactiviteit hebben.

De praktische modaliteiten van toepassing op elk Staatsbedrijf dienen bepaald bij algemene beschikkingen, vastgesteld in gemeen overleg door de betrokken Minister en de Minister van Financiën, inzonderheid wat het bedrag der voorschotten betreft.

Bovendien moeten deze voorwaarden aangepast worden aan de eigen aard van elk bedrijf.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

Article 59.

214.

L'article 59 relève, à l'égard des entreprises d'Etat, les montants de 100.000 et de 30.000 francs prévus à l'article 22-1° de la loi du 15 mai 1846 (1), qui fixe les limites dans lesquelles il peut être contracté de gré à gré, pour les fournitures, transports et travaux.

Le défaut de péréquation du « plafond » actuel est particulièrement sensible pour les entreprises d'Etat.

La disposition proposée s'inspire de l'article 54, al. 1^{er}, de la loi du 28 avril 1953 (2), sur l'organisation de l'enseignement supérieur dans les universités de l'Etat.

Article 60.

215.

L'article 60 habilite les entreprises d'Etat à recouvrer leurs créances dans les formes prescrites en matière domaniale, c'est-à-dire par citation directe ou par voie de contrainte.

Le texte proposé ne tend pas à accorder aux entreprises un privilège nouveau puisque les entreprises d'Etat restent statutairement des services de l'Etat. Il a seulement pour objet d'aménager la procédure de manière telle qu'elle puisse, le cas échéant, être mise en œuvre par un fonctionnaire de l'entreprise, à cet effet désigné par le Roi.

Dans la plupart des cas, il sera plus expéditif de confier à ce fonctionnaire, le soin de mouvoir la procédure à l'égard de débiteurs récalcitrants, notamment lorsque le titre de la créance est contesté.

Il faut cependant éviter que des entreprises n'ayant qu'un contentieux peu important ne doivent mettre sur pied un service spécialisé pour le recouvrement de quelques créances : à cet effet, le 3^e alinéa de l'article 60 réserve la compétence normale de l'Administration de l'enregistrement et des domaines pour procéder à des recouvrements pour compte des entreprises d'Etat.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.
(2) *Moniteur* du 1^{er} mai 1953.

Artikel 59.

214.

Artikel 59 verhoogt, ten opzichte van de Staatsbedrijven, de bedragen van 100.000 en 30.000 frank, voorzien in artikel 22-1° van de wet van 15 mei 1846 (1), die de grenzen bepaalt binnen welke er onderhandse contracten mogen aangaan worden voor leveranties, vervoer en werken.

Het ontbreken van een perequatie van het huidig plafond wordt door de Staatsbedrijven bijzonder scherp gevoeld.

De voorgestelde bepaling wordt geïnspireerd door artikel 54, al. 1, van de wet van 28 april 1953 (2) op de organisatie van het hoger onderwijs in de Rijksuniversiteiten.

Artikel 60.

215.

Artikel 60 machtigt de Staatsbedrijven om hun schuldvorderingen in te vorderen in de voorgescreven vormen in domeinzaken, dat wil zeggen bij wijze van rechtstreekse dagvaarding of bij wijze van dwangbevel.

De voorgestelde tekst wil geen nieuw voorrecht aan de Staatsbedrijven verlenen, daar ze statutair Rijksdiensten blijven. Zijn doel is alleen de procedure zodanig in te richten dat zij eventueel kan aangewend worden door een ambtenaar van het bedrijf, daartoe door de Koning aangeduid.

In de meeste gevallen zullen de zaken vlugger afgehandeld worden wanneer men deze ambtenaar de procedure laat inspannen tegen weerspannige schuldenaars, inzonderheid wanneer de titel van de schuldvordering betwist wordt.

Er dient nochtans vermeden dat bedrijven met weinig belangrijke geschillen een gespecialiseerde dienst voor de invordering van enkele schuldvorderingen moeten inrichten : te dien einde behoudt het 3^{de} lid van artikel 60 de normale bevoegdheid van het Bestuur der Registratie en Domeinen voor om over te gaan tot invorderingen voor rekening van de Staatsbedrijven.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.
(2) *Staatsblad* van 1 mei 1953.

CHAPITRE VI.

De la trésorerie et des comptes courants.

Article 61.

216.

L'article 61 consacre l'autonomie de caisse des entreprises d'Etat, par dérogation aux articles 5 et 17 de la loi du 15 mai 1846 (1).

Il formule également les règles relatives à la gestion des fonds au sein de l'entreprise :

- détermination, par le règlement de l'entreprise, du montant maximum des fonds qui peuvent rester à la disposition des comptables, en espèces ou en dépôt à l'Office des chèques et virements postaux ;
- obligation de déposer au Trésor les disponibilités de l'entreprise, c'est-à-dire les avoirs excédant les besoins courants des comptables.

Ces règles concilient l'autonomie de caisse des entreprises et le souci d'éviter que les avoirs des entreprises ne sortent du circuit traditionnel de la trésorerie générale de l'Etat.

En ce qui concerne le 3^e alinéa de l'article 61, qui prévoit la limitation des fonds que les comptables pourront conserver par devers eux, il faut souligner que cette disposition ne fait pas obstacle à l'institution, dans chaque entreprise, d'un comptable centralisateur qui tienne les disponibilités dont l'entreprise peut avoir immédiatement besoin au-delà des sommes mises ou laissées à la disposition des autres comptables.

Rien ne s'oppose à ce que le plafond des disponibilités assigné au comptable centralisateur de l'entreprise soit fixé à un chiffre différent de celui arrêté pour les autres comptables.

Le dernier alinéa de l'article 61 prévoit la possibilité de déroger aux règles énoncées ci-dessus, dans des cas particuliers, de l'accord préalable du Ministre des Finances.

Cette disposition vise notamment le cas des entreprises qui, pour les besoins de leurs opérations courantes, doivent disposer de comptes courants dans des établissements bancaires.

Article 62.

217.

Les opérations qui sont visées par cette disposition concernent exclusivement les rapports qui peu-

HOOFDSTUK VI.

Van de thesaurie en de rekeningen-courant.

Artikel 61.

216.

Artikel 61 bekrachtigt de kasautonomie der Staatsbedrijven, in afwijking van de artikelen 5 en 17 van de wet van 15 mei 1846 (1).

Het formuleert eveneens de regels betreffende het beheer der fondsen in de schoot van het bedrijf :

- vaststelling door het reglement van het bedrijf, van het maximumbedrag der gelden, die ter beschikking van de rekenplichtigen mogen blijven, in speciën of gedeponoord bij de Post-check- en girodienst ;
- verplichting om de beschikbare gelden van het bedrijf in de Schatkist te deponeren, d.w.z. de activa, die de gewone behoeften der rekenplichtigen overschrijden.

Deze regels vermijden dat, dank zij de kasautonomie der bedrijven, de activa der bedrijven buiten de gewone omloop van de algemene Rijks-thesaurie zouden vallen.

Wat de 3^{de} alinea van artikel 61 betreft, die de beperking der gelden voorziet, welke de rekenplichtigen onder zich mogen houden, dient onderstreept dat deze bepaling geen hinderpaal vormt voor de instelling, in ieder bedrijf, van een centraliserende rekenplichtige, die de beschikbare gelden houdt, welke het bedrijf onmiddellijk kan nodig hebben boven de sommen, die ter beschikking van de andere rekenplichtigen gesteld of gelaten worden.

Niets verzet er zich tegen dat het aan de centraliserende rekenplichtige van het bedrijf toegewezen plafond der beschikbare gelden vastgesteld wordt op een verschillend cijfer van dit, vastgesteld voor de andere rekenplichtigen.

De laatste alinea van artikel 61 voorziet de mogelijkheid om in bijzondere gevallen van de bovenstaande regels af te wijken, met goedvinden van de Minister van Financiën.

Deze bepaling beoogt inzonderheid het geval der bedrijven die, voor de behoeften van hun gewone verrichtingen, over lopende rekeningen in bankinstellingen moeten beschikken.

Artikel 62.

217.

De bij deze bepaling bedoelde verrichtingen betreffen uitsluitend de betrekkingen, die kunnen

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

vent exister entre la trésorerie générale de l'Etat et la trésorerie particulière de l'entreprise, rapports qu'il y a lieu de distinguer des relations sur le plan budgétaire.

A l'inverse des avances permanentes ou à long terme, visées à l'article 50, qui postulent l'inscription d'un crédit au budget extraordinaire des services d'administration générale de l'Etat, les opérations visées à l'article 62 ne sont ni subordonnées à l'inscription d'un crédit dans le budget de l'Etat, ni limitées par une telle inscription quant à leur montant.

Il importe cependant d'éviter, par des garanties appropriées, que les avances consenties à la trésorerie d'une entreprise puissent servir à financer des dépenses non prévues au budget de l'entreprise ou à dissimuler plus ou moins longtemps le déficit laissé par l'exécution du budget.

Telle est la portée des conditions énoncées à l'article 62 : insuffisance temporaire des disponibilités de l'entreprise ; couverture de dépenses urgentes, prévues au budget ; remboursement en-deans les douze mois.

Le texte ménage toute la souplesse nécessaire à un fonctionnement harmonieux du système : il appartient au Ministre des Finances de concilier, dans la pratique, les besoins particuliers de chaque entreprise avec la situation générale du Trésor et de veiller à ce que les avances conservent effectivement le caractère temporaire et occasionnel qui les distingue des apports visés à l'article 50. Il lui incombera notamment, de veiller à obtenir ponctuellement le remboursement des avances.

Article 63.

218.

L'article 63 vise les rapports entre le Trésor et les entreprises d'Etat, sur le plan financier, en raison du dépôt au Trésor des disponibilités des entreprises (art. 61, al. 4) ou des avances accordées en application de l'article 62.

L'établissement d'un compte courant est la modalité normale pour régler des rapports de telle nature, la concordance des écritures étant assurée et vérifiée de commun accord par les parties.

Que ces comptes puissent être productifs d'intérêt est conforme au principe de l'autonomie de gestion des entreprises.

Les entreprises n'étant pas dotées de la personnalité juridique, il importe cependant de prévoir cette modalité de gestion dans une disposition particulière.

bestaan tussen de algemene Rijksthesaurie en de bijzondere thesaurie van het bedrijf, betrekkingen welke dienen onderscheiden van de betrekkingen op begrotingsplan.

In tegenstelling met de vaste voorschotten of met de voorschotten op lange termijn, bedoeld in artikel 50, die de inschrijving van een krediet op de buitengewone begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat vergen, zijn de in artikel 62 bedoelde verrichtingen noch ondergeschikt aan de inschrijving van een krediet op de Rijksbegroting noch beperkt door een dergelijke inschrijving wat het bedrag ervan betreft.

Het is echter nodig de aan de thesaurie van een bedrijf verleende voorschotten te omringen door waarborgen waardoor deze niet kunnen dienen om uitgaven te financieren die niet op de begroting van het bedrijf ingeschreven zijn of om voor een min of meer lange tijd het tekort te verbergen dat de uitvoering van de begroting gelaten heeft.

Dit is de draagwijdte der voorwaarden van artikel 62 : tijdelijke ontoereikendheid der beschikbare gelden van het bedrijf ; dekking van dringende uitgaven, ingeschreven op de begroting ; terugbetaling binnen de twaalf maanden.

De tekst zorgt voor de soepelheid nodig voor een harmonieuze werking van het systeem : het behoort aan de Minister van Financiën in de praktijk de bijzondere behoeften van elk bedrijf af te stemmen op de algemene toestand van de Schatkist, en er op te letten dat de voorschotten inderdaad het tijdelijk en occasioneel karakter bewaren, dat ze onderscheidt van de in artikel 50 bedoelde inbrengsten. Hij dient er inzonderheid voor te zorgen dat hij stipt de terugbetalingen der voorschotten bekomt.

Artikel 63.

218.

Artikel 63 slaat op de betrekkingen tussen de Schatkist en de Staatsbedrijven op financieel plan ontstaan wegens de deponering in de Schatkist van de beschikbare gelden der bedrijven (art. 61, al. 4) of wegens de bij toepassing van artikel 62 verleende voorschotten.

Het opmaken van een rekening-courant is de normale wijze om dergelijke betrekkingen te regelen ; de overeenstemming der schrifturen wordt in gemeen overleg door de partijen verzekerd en nagezien.

Dat deze rekeningen kunnen interest opbrengen stemt overeen met het principe van de beheersautonomie der bedrijven.

Daar de bedrijven geen rechtspersoonlijkheid bezitten, is het echter nodig voor deze beheersmodaliteit een bijzondere bepaling te voorzien.

CHAPITRE VII.

Dispositions diverses.

Article 64.

219.

L'article 64 a trait à la production d'un bilan d'ouverture, lors de la constitution des entreprises d'Etat en gestion autonome.

Le soin de proposer les valeurs actives et passives, pour lesquelles doivent figurer, dans l'inventaire, les éléments constitutifs du patrimoine, est confié à une Commission dont les membres sont nommés par le Roi, sur proposition des Ministres intéressés et du Ministre des Finances.

La décision définitive n'appartiendra toutefois pas à la Commission, mais, directement, au Ministre intéressé et au Ministre des Finances, en tant qu'ils sont responsables de la gestion des entreprises.

Si au moment de la mise en application de l'article 64, la Commission de l'inventaire dont question à l'article 72 était déjà constituée, il s'indiquerait de solliciter l'avis de celle-ci pour fixer les valeurs du bilan d'ouverture des entreprises d'Etat.

TITRE III.

DES SERVICES DE L'ETAT
A GESTION SEPARÉE.*Article 65.*

220.

Le projet de loi qui vous est soumis ne maintient plus au budget pour ordre, appelé « section particulière du budget » (art. 3) que les recettes budgétaires affectées à des dépenses déterminées.

Les opérations sur des fonds budgétaires insérées simplement au budget pour ordre pour les faire échapper à la règle de l'annualité, tels que le Fonds des constructions scolaires et parascolaires de l'Etat, le Fonds des constructions de l'enseignement supérieur et des cités universitaires de l'Etat, le Fonds destiné à intensifier la lutte contre la tuberculose, le Fonds de l'armement et des constructions maritimes, etc... seront, en principe, reprises au budget des dépenses extraordinaires soustrait, depuis 1956, à la règle de l'annualité.

Ce transfert pose, bien entendu, dans chaque cas, un certain nombre de problèmes *sui generis* qu'il faudra résoudre au préalable.

HOOFDSTUK VII.

Diverse bepalingen.

Artikel 64.

219.

Artikel 64 heeft betrekking op de overlegging van een openingsbalans, bij de oprichting der Staatsbedrijven in zelfstandig beheer.

De zorg om de actieve en passieve waarden voor te stellen, waarvoor in de inventaris de bestanddelen van het vermogen moeten voorkomen, wordt toevertrouwd aan een Commissie, waarvan de leden benoemd worden door de Koning, op voordracht van de betrokken Minister en van de Minister van Financiën.

De definitieve beslissing dient echter niet door de Commissie, maar rechtstreeks door de betrokken Minister en de Minister van Financiën genomen, daar zij aansprakelijk zijn voor het beheer der bedrijven.

Indien op het ogenblik van de toepassing van artikel 64, de Inventariscommissie, waarvan sprake in artikel 72, reeds samengesteld is, dient het advies van deze laatste ingewonnen om de waarden van de openingsbalans van de Staatsbedrijven vast te stellen.

TITEL III.

DE STAATSDIENSTEN
MET AFZONDERLIJK BEHEER.*Artikel 65.*

220.

Het U voorgelegd wetsontwerp handhaaft nog slechts op de begroting voor orde, genoemd « bijzondere sectie der begroting » (art. 3), de begrotingsontvangsten, bestemd voor bepaalde uitgaven.

De verrichtingen op begrotingsfondsen, die enkel in de begroting voor orde opgenomen worden om deze te laten ontsnappen aan de regel van de éénjarigheid, zoals het Fonds voor Schoolgebouwen en gebouwen in schoolverband van het Rijk, het Fonds voor Hoger Onderwijsgebouwen en studentenverblijven van het Rijk, het Fonds ingesteld om de strijd tegen de tuberculose meer kracht bij te zetten, het Fonds voor het uitreden en aanbouwen van zeeschepen, enz..., zullen in principe opgenomen worden op de begroting der buitengewone uitgaven, die sinds 1956 aan de regel van de annuïteit onttrokken is.

Deze overdracht stelt natuurlijk in ieder geval een aantal problemen *sui generis*, die vooraf dieneropgelost te worden.

221.

Les opérations des grands services à caractère industriel ou commercial de l'Etat seront régies par les dispositions du titre II du présent projet, consacré aux entreprises d'Etat, et figureront dans des budgets annexes.

222.

Enfin, les opérations proprement dites de la trésorerie, y compris les opérations sur fonds de tiers, apparaîtront dans le compte de la trésorerie (art. 74).

223.

Dans ces conditions, il ne reste plus, pour parachever l'opération de « nettoyage » du budget pour ordre, qu'à fixer le statut de certains services, dont on a inscrit les recettes et les dépenses audit budget, en vue de les soustraire plus ou moins aux règles régissant les services d'administration générale de l'Etat. On vise par là des services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique, tels que les caisses des musées et les fonds culturels, les réfectoires des différents ministères, les fonds d'exploitation des colonies et asiles d'aliénés de l'Etat, les exploitations agricoles autonomes dépendant du Ministère de la Justice, etc...

C'est l'objet du présent titre III.

224.

L'alinéa 1^{er} de l'article 65 établit le principe que la gestion de certains services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique peut être séparée de celle des services d'administration générale de l'Etat. La désignation de ces services, appelés par ellipse « services de l'Etat à gestion séparée » se fera par une loi particulière, à l'instar de la procédure qui est prévue à l'article 32, § 1^{er}, pour les entreprises d'Etat.

Le fait de faire bénéficier un service de l'Etat du régime prévu par l'article 65, a pour conséquence d'autoriser le Roi à fixer, pour le service, sur proposition du Ministre dont le service relève et du Ministre des Finances, des règles de gestion distinctes de celles qui régissent les services d'administration générale de l'Etat. Le terme « règles de gestion » doit être compris dans un sens très large : il couvre aussi bien les dispositions relatives au budget, à la comptabilité et aux comptes de celles ayant trait à la gestion proprement dite, y compris les problèmes de trésorerie.

225.

La libre fixation, par le Pouvoir exécutif, du statut général ou particulier des services de l'Etat

221.

De verrichtingen der grote Rijksdiensten met nijverheids- of handelskarakter worden beheerst door de bepalingen van titel II van dit ontwerp, gewijd aan de Staatsbedrijven, en zullen in bijbegrotingen voorkomen.

222.

Tenslotte zullen de eigenlijke thesaurieverrichtingen, met inbegrip van de verrichtingen op derdengelden, in de thesaurierekening voorkomen (art. 74).

223.

Onder deze voorwaarden dient nog slechts, om de « schoonmaak » van de begroting voor orde te voltooien, het statuut vastgesteld van sommige diensten, waarvan de ontvangsten en uitgaven op de voornoemde begroting ingeschreven zijn, ten einde deze min of meer te onttrekken aan de regels, die de diensten van algemeen bestuur van de Staat beheersen. Men bedoelt hier Staatsdiensten zonder rechtspersoonlijkheid, zoals de kassen der musea en de culturele fondsen, de refters der verschillende ministeries, de exploitatiefondsen der Rijkskolonies en -krankzinnigengestichten, de zelfstandige Landbouwexploitaties, afhangelende van het Ministerie van Justitie, enz...

Ziedaar het doel van deze titel III.

224.

Het eerste lid van artikel 65 vestigt het principe dat het beheer van sommige Staatsdiensten zonder rechtspersoonlijkheid mag afgescheiden worden van dit der diensten van algemeen bestuur van de Staat. De aanduiding van deze diensten, genoemd bij verkorting « Staatsdiensten met afzonderlijk beheer », gebeurt bij een bijzondere wet, zoals de procedure voorzien in artikel 32, § 1, voor de Staatsbedrijven.

Het feit dat een Rijksdienst het bij artikel 65 voorzien stelsel geniet, heeft voor gevolg de Koning te machtigen om, op de voordracht van de Minister, onder wie de dienst ressorteert, en van de Minister van Financiën, voor de dienst beheersregelen te bepalen die afwijken van die van de diensten van algemeen bestuur van de Staat. De bewoording « beheersregels » dient in een zeer ruime betekenis begrepen : zij dekt zowel de bepalingen betreffende de begroting, de comptabiliteit en de rekeningen, als deze met betrekking tot het eigenlijk beleid, met inbegrip van de thesaurievraagstukken.

225.

De vrije vaststelling door de Uitvoerende Macht van het algemeen of bijzonder statuut der

à gestion séparée, doit cependant respecter un certain nombre de dispositions fondamentales énumérées par l'alinéa 2 de l'article 65 :

1° *Etablissement et publication d'un budget et de comptes :*

226.

L'article 65 se borne à énoncer le principe de l'établissement d'un budget et de comptes. Le Gouvernement tient à préciser qu'il entre dans ses intentions de publier le budget des services de l'Etat à gestion séparée, en annexe du budget du département dont chacun relève, ces services constituant, en fait, un prolongement de ce dernier.

Quant aux comptes, ils seront établis conformément aux dispositions du titre IV et intégrés dans le compte général de l'Etat.

2° *Contrôle des comptes par la Cour des comptes :*

227.

Il a été jugé utile d'autoriser la Cour des comptes à effectuer sur place le contrôle des opérations, pour les mêmes raisons que celles qui militent en faveur d'un contrôle sur place des opérations des entreprises d'Etat (art. 48).

3° *Maintien des dépenses dans les limites des recettes :*

228.

Comme dans le cas de la section particulière du budget (art. 3 et 19), les recettes des services sous revue sont affectées à leurs dépenses ; ces dépenses ne peuvent, d'autre part, dépasser le montant global des recettes.

4° *Faculté d'utiliser, dès le commencement de l'année, les ressources disponibles à la fin de l'année précédente :*

229.

Cette disposition est analogue à celle prévue à l'article 19, dernier alinéa.

5° *Maniement et garde des fonds et valeurs par un comptable justiciable de la Cour des comptes :*

230.

Cette disposition vise un double but :

a) poser, une fois pour toutes, le principe que les comptables des services de l'Etat à gestion séparée sont justiciables de la Cour des comptes ;

Staatsdiensten met afzonderlijk beheer moet echter een zeker aantal grondbepalingen eerbiedigen, die in alinea 2 van artikel 65 opgesomd worden :

1° *Opmaken en bekendmaken van een begroting en van rekeningen :*

226.

Artikel 65 beperkt zich tot het afkondigen van het principe van de opmaking van een begroting en van rekeningen. De Regering houdt er aan te verklaren dat het in haar bedoeling ligt de begroting der Staatsdiensten met afzonderlijk beheer te publiceren als bijlage van de begroting van het departement waartoe elke dienst behoort, aangezien deze diensten feitelijk een verlenging vormen van dit laatste.

Wat de rekeningen betreft, deze zullen worden opgemaakt overeenkomstig de bepalingen van titel IV en in de algemene Rijksrekening opgenomen.

2° *Controle der rekeningen door het Rekenhof :*

227.

Het werd nuttig geoordeeld het Rekenhof te machtigen om de controle der verrichtingen ter plaatse te doen, om dezelfde redenen als die welke pleiten ten gunste van een controle ter plaatse van de verrichtingen der Staatsbedrijven (art. 48).

3° *Handhaving der uitgaven binnen de perken der ontvangsten :*

228.

Zoals in het geval van de bijzondere sectie van de begroting (art. 3 en 19), worden de ontvangsten der diensten, waarvan sprake, bestemd voor hun uitgaven ; deze uitgaven mogen anderzijds het totaal bedrag der ontvangsten niet overschrijden.

4° *Mogelijkheid om met ingang van het jaar de bij het verstrijken van het vorig jaar beschikbare geldmiddelen te gebruiken :*

229.

Deze bepaling is analoog aan deze, voorzien in artikel 19, laatste alinea.

5° *Behandeling en bewaring der gelden en waarden door een tegenover het Rekenhof verantwoordelijke rekenplichtige :*

230.

Deze bepaling heeft een dubbel doel :

a) eens en voor altijd het principe vooropstellen dat de rekenplichtingen der Staatsdiensten met afzonderlijk beheer verantwoordelijk zijn tegenover het Rekenhof ;

b) pourvoir ces services d'un statut qui permette l'intégration de leurs opérations budgétaires, patrimoniales et de trésorerie dans le compte général de l'Etat.

5° *Tenue d'une comptabilité patrimoniale, établissement d'un inventaire du patrimoine :*

231.

Ces dispositions sont nécessaires pour permettre l'intégration des comptes des services de l'Etat à gestion séparée dans le compte général de l'Etat.

232.

Les explications fournies au sujet de la portée de l'article 65 amèneront peut-être d'aucuns à poser la question de l'opportunité d'introduire dans la future loi sur la comptabilité de l'Etat une nouvelle catégorie de services. Celle-ci est-elle vraiment utile, ne contribuera-t-elle pas à compliquer encore davantage la structure déjà fort complexe de la comptabilité de l'Etat, alors que l'opinion publique réclame tout au contraire dans ce domaine plus de simplicité et de clarté ?

On doit répondre à cela que la diversité dans les solutions présentées ne fait que traduire la réalité. Les services à gestion séparée existent bel et bien. Le contrôle qui est actuellement exercé sur eux est totalement insuffisant. La présence de leurs opérations au budget pour ordre, a été, à juste titre, critiquée à maintes reprises par les Chambres législatives.

Il n'est pas indiqué non plus, comme certains l'ont suggéré, d'appliquer aux services de l'Etat à gestion séparée, le statut des entreprises d'Etat. D'abord, tous les services à gestion séparée ne sont pas des entreprises. Ensuite, le peu d'importance de nombre d'entre eux s'accommoderait mal des dispositions relativement rigides et complexes prévues pour ces entreprises. Il n'est, bien entendu, pas exclu, lorsque le statut sur les entreprises d'Etat aura fait ses preuves et se sera assoupli à l'expérience, qu'on ne l'étendra pas ultérieurement, avec l'accord des Chambres législatives, à certaines petites entreprises régies par le régime des services à gestion séparée.

En attendant, le Gouvernement croit être dans la bonne voie en insérant dans la future loi sur la comptabilité de l'Etat, à l'intention de ce *no man's land* que constituent les services sous revue, un minimum de règles, d'ordre tout à fait général, à compléter par des mesures d'application laissées à l'appréciation du Pouvoir exécutif.

232bis.

Le Conseil d'Etat fait observer dans son avis que les règles budgétaires applicables aux services

b) aan deze diensten een statuut geven, dat de integratie van hun begrotings-, vermogens- en thesaurieverrichtingen in de algemene rekening van de Staat mogelijk maakt.

6° *Bijhouden van een vermogenscomptabiliteit en opmaken van een inventaris van het vermogen :*

231.

Deze bepalingen zijn noodzakelijk om de integratie der rekeningen van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer in de algemene Staatsrekening mogelijk te maken.

232.

De uitleg over de draagwijdte van artikel 65 zal wellicht sommigen ertoe brengen de vraag te stellen of het gewenst is in de toekomstige wet op de Rijkscomptabiliteit een nieuwe categorie diensten in te voeren. Is deze laatste categorie waarlijk nuttig, zal zij niet de reeds ingewikkelde structuur van de Rijkscomptabiliteit nog ingewikkelder maken, terwijl de openbare mening integendeel vereenvoudiging en klaarheid eist ?

Het antwoord hierop is dat de diversiteit der voorgelegde oplossingen slechts de werkelijkheid weergeeft. De diensten met afzonderlijk beheer bestaan in feite. De controle, die thans op hen uitgeoefend wordt, is beslist onvoldoende. Terecht werd de aanwezigheid van hun verrichtingen op de begroting voor orde herhaaldelijk door de Wetgevende Kamers op kritiek onthaald.

Het is evenmin aangewezen, zoals sommigen dit hebben gesuggereerd, op de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer het statuut der Staatsbedrijven toe te passen. Eerst en vooral zijn alle diensten met afzonderlijk beheer geen bedrijven. Bovendien past het gering belang van tal onder hen slecht bij de betrekkelijk strakke en ingewikkelde bepalingen, die voor deze bedrijven voorzien worden. Natuurlijk is het niet uitgesloten wanneer het statuut op de Staatsbedrijven zijn proeven zal doorstaan hebben en door de ondervinding zal versoepeld zijn, dat het later zou uitgebreid worden, met instemming van de Wetgevende Kamers, tot sommige kleine bedrijven, beheerd volgens het stelsel der diensten met afzonderlijk beheer.

In afwachting meent de Regering het bij het rechte eind te hebben, door in de toekomstige wet op de Rijkscomptabiliteit, ter intentie van dit *no man's land* gevormd door de diensten waarvan sprake, een minimum aan algemene regels in te voeren, welke dienen aangevuld door toepassingsmaatregelen die aan het oordeel van de Uitvoerende Macht overgelaten worden.

232bis.

In zijn advies merkt de Raad van State op dat de begrotingsregels toepasselijk op de Staats-

de l'Etat à gestion séparée, devront être conformes à la Constitution et aux lois relatives à la comptabilité publique. Cela implique :

- a) le vote du budget et des comptes par le Parlement ;
- b) le maintien des dépenses, non seulement dans les limites des recettes, mais également dans celles des crédits votés ;
- c) la limitation dans le temps des reports autorisés.

Le Gouvernement tient à déclarer qu'il entre bien dans ses intentions de faire voter par les Chambres législatives le budget et les comptes des services en question. En ce qui concerne les deux autres observations, il estime nécessaire de fournir les précisions suivantes :

Les dépenses des services de l'Etat à gestion séparée seront maintenues dans les limites des recettes, sauf dans le cas d'une délibération du Conseil des Ministres prise en conformité avec les dispositions de l'article 24. Le maintien des dépenses dans la limite des crédits sera également la règle, à moins qu'une mention spéciale dans le libellé du crédit ne prévoit le caractère non limitatif de l'allocation budgétaire (application de l'art. 38).

La nature et le volume des opérations des services de l'Etat à gestion séparée ne justifieront sans doute pas le recours à la procédure du report. Le cas échéant, on s'inspirera des principes qui régissent le report des crédits des services d'administration générale de l'Etat.

TITRE IV.

DES COMPTES DE COMPTABLES ET DU COMPTE GENERAL DE L'ETAT.

GENERALITES.

233.

Récapitulation de toutes les opérations effectuées au cours d'une année budgétaire, le compte général de l'Etat doit reposer sur des éléments dûment contrôlés ; il doit aussi être complet : toutes les opérations de l'année doivent y être inscrites. Le moyen le plus simple et le plus sûr d'obtenir ce résultat est de prévoir que toutes les opérations budgétaires, patrimoniales ou de trésorerie — c'est-à-dire toutes les opérations qui intéressent le compte général — doivent être enregistrées dans un compte de comptable, que les comptes des comptables doivent être rendus annuellement, à date fixe, qu'ils doivent comprendre toutes les opérations accom-

diensten met afzonderlijk beheer, rekening zullen moeten houden met de Grondwet, en met de wetten op de Staatscomptabiliteit. Dit behelst :

- a) de goedkeuring van de begroting en van de rekeningen door het Parlement ;
- b) het behoud van de uitgaven niet alleen binnen de perken van de ontvangsten maar eveneens binnen die van de gestemde kredieten ;
- c) de beperking in de tijd van de toegestane overdrachten.

Het ligt wel in de bedoeling van de Regering de begroting en de rekeningen van de betrokken diensten te laten aannemen door de Wetgevende Kamers. Wat de twee andere opmerkingen betreft, oordeelt zij volgende toelichting noodzakelijk :

De uitgaven van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer zullen binnen de perken van de ontvangsten blijven, tenzij een beraadslaging van de Ministerraad, getroffen in overeenstemming met de bepalingen van artikel 24, er anders over beslist. Regel zal eveneens zijn het handhaven van de uitgaven binnen de perken van de kredieten, tenzij een speciale melding in de tekst van het krediet het niet limitatief karakter van de begrotingsuitgave voorziet (toepassing van art. 38).

Ongetwijfeld zullen de aard en de omvang van de verrichtingen van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer geen beroep op de overdrachtsprocedure verantwoorden. Desgevallend zal men uitgaan van de principes die de overdracht van kredieten bij de diensten van algemeen bestuur van de Staat beheersen.

TITEL IV.

VAN DE REKENINGEN DER REKENPLICHTIGEN EN ALGEMENE RIJKSREKENING.

ALGEMEENHEDEN.

233.

Ter samenvatting van alle verrichtingen in de loop van een begrotingsjaar, moet de algemene rekening van de Staat op behoorlijk gecontroleerde elementen berusten ; zij moet ook volledig zijn en dus alle verrichtingen van het jaar bevatten. Het eenvoudigste en zekerste middel om dit resultaat te bereiken, is te bepalen dat alle begrotings-, vermogens- of thesaurieverrichtingen, — d.w.z. alle verrichtingen die van belang zijn voor de algemene rekening — in een rekening van rekenplichtigen dienen geboekt, dat de rekeningen der rekenplichtigen jaarlijks op vaste datum dienen afgelegd, dat zij alle verrichtingen moeten bevatten gedaan

plies pendant la durée de la gestion du comptable, être communiqués au Ministre des Finances pour que celui-ci en tire les éléments nécessaires à l'établissement du compte général, et soumis au contrôle de la Cour des comptes, qui les vérifiera. Ainsi le compte général de l'Etat sera formé, en fait, de tous les comptes dans lesquels s'inscriront toutes les opérations susceptibles d'influencer la fortune de l'Etat.

234.

La première section du titre IV traite des comptes de comptables.

En ce qui concerne ces comptes, le projet reste strictement dans la limite de la notion de « reddition des comptes ». Il n'aborde notamment pas le point de savoir si cette reddition de compte à la Cour des comptes doit être personnelle, ou peut se faire à l'intervention d'un autre comptable, centralisateur. Ce point relève du statut du comptable et sera réglé ultérieurement (n° 9).

La question de la reddition des comptes par les comptables « extraordinaires » n'est pas non plus abordée ; cette question se situant davantage sur le plan de la loi du 29 octobre 1846 (1) organique de la Cour des comptes, que sur celui de la loi du 15 mai 1846 (2), doit être examinée en relation avec les modifications à apporter éventuellement à la première de ces lois. Elle est liée à celle des modalités de paiement, qui n'est pas non plus traitée dans le projet.

235.

La 2^e section du titre IV règle la présentation du compte général de l'Etat et en détermine le contenu ; il prévoit aussi une disposition de nature à informer rapidement le Parlement, ne fût-ce qu'approximativement, des résultats de l'année budgétaire écoulée. Il innove, notamment, en ce qui concerne la confection d'un bilan de l'Etat et prévoit l'établissement périodique d'un inventaire en valeur des éléments constitutifs du patrimoine de l'Etat, ainsi que d'un tableau permettant de mieux suivre les modifications de la dette publique.

(1) *Moniteur* du 1^{er} novembre 1846.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

gedurende het beheer van de rekenplichtige, dat zij dienen medegedeeld aan de Minister van Financiën, opdat deze eruit de nodige elementen zou halen voor het opmaken van de algemene rekening, en dat zij aan de controle van het Rekenhof dienen onderworpen, dat ze zal verifiëren. Aldus zal de algemene rekening van de Staat in feite bestaan uit de samenvatting van alle rekeningen waarin alle verrichtingen voorkomen die het Staatsvermogen kunnen beïnvloeden.

234.

De eerste sectie van titel IV handelt over de rekeningen der rekenplichtigen.

Wat deze rekeningen betreft, blijft het ontwerp strikt binnen de perken van het begrip « aflegging der rekeningen ». Het laat in het midden of deze rekeningaflegging aan het Rekenhof persoonlijk moet geschieden ofwel door tussenkomst van een ander centraliserend rekenplichtige. Dit ressorteert onder het statuut van de rekenplichtige en zal later geregeld worden (n° 9).

De kwestie van de rekeningaflegging door de « buitengewone » rekenplichtigen wordt evenmin behandeld ; dit vraagstuk behoort meer tot het gebied van de wet van 29 oktober 1846 (1) tot inrichting van het Rekenhof dan tot dit van de wet van 15 mei 1846 (2), en moet dus onderzocht worden in verband met de wijzigingen, die eventueel aan de eerste dezer wetten dienen aangebracht. Zij is gebonden aan deze der betalingsmodaliteiten, die evenmin in dit ontwerp behandeld wordt.

235.

De tweede sectie van titel IV regelt de vorm van de algemene rekening van de Staat en bepaalt de inhoud ervan ; zij bezat ook een bepaling waardoor het Parlement snel, weze het slechts bij benadering, ingelicht zal worden over de resultaten van het verlopen begrotingsjaar. Zij innoveert namelijk wat het opmaken van een Staatsbalans betreft, en voorziet de periodieke opstelling van een waarde-inventaris der elementen, die het Staatsvermogen vormen, alsmede van een tabel, die het mogelijk maakt de wijzigingen van de Staatsschuld gemakkelijker te volgen.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 1 november 1846.

(2) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

ANALYSE DES ARTICLES.

SECTION 1.

Des comptes de comptables.

Article 66.

236.

Les opérations intéressant le compte général de l'Etat sont de trois natures, correspondant à chacun des comptes de développement de celui-ci : budgétaires, patrimoniales ou de trésorerie.

237.

Par opérations budgétaires, on entend les recettes au profit de l'Etat et les dépenses à charge de celui-ci, effectuées, selon le cas, dans le cadre des prévisions ou des autorisations contenues dans les lois de budget.

238.

Par opérations patrimoniales, on entend celles relatives aux deniers et aux valeurs mobilières appartenant à l'Etat, celles qui influencent les créances et les dettes de celui-ci (dette publique, participations, etc...), les opérations portant sur des biens corporels, immeubles, mobilier, matières, etc... ; en bref, les opérations relatives aux valeurs actives et passives à porter à l'inventaire prévu à l'article 72.

239.

Par opérations de trésorerie, on entend l'ensemble des entrées et des sorties de fonds des caisses de l'Etat — en espèces ou en monnaie scripturale — découlant soit de l'exécution du budget, soit d'opérations de financement de celui-ci, soit encore de toutes autres opérations financières, en ce compris les mouvements de fonds appartenant à des tiers.

240.

Des interférences nombreuses et étroites se produiront fréquemment entre les diverses natures d'opérations.

Ainsi, les opérations budgétaires se traduiront généralement aussi en opérations de trésorerie, puisqu'elles commenceront ou finiront le plus souvent par des mouvements de fonds ; à ce titre, elles auront une incidence sur la comptabilité patrimoniale. Les variations du patrimoine peuvent être la contrepartie d'une opération budgétaire. Les en-

ONTLEDING DER ARTIKELEN.

SECTIE 1.

Van de rekeningen der rekenplichtigen.

Artikel 66.

236.

De verrichtingen die van belang zijn voor de algemene rekening van de Staat zijn van drieërlei aard, overeenstemmend met elk der uitgewerkte rekeningen van deze laatste : begrotings-, vermogens- of thesaurierekeningen.

237.

Door begrotingsverrichtingen verstaat men de ontvangsten ten voordele van de Staat en de uitgaven te zijnen laste, verricht volgens het geval, in het kader der ramingen of der machtigingen van de begrotingswetten.

238.

Door vermogensverrichtingen verstaat men die welke betrekking hebben op de gelden en roerende waarden, die aan de Staat toebehoren, die welke zijn schuldvorderingen en zijn schulden beïnvloeden (Rijksschuld, aandelen, enz...), de verrichtingen slaande op de tastbare goederen : onroerende goederen, meubilair en andere goederen, kortom, de verrichtingen betreffende de actieve en passieve waarden, welke op de in artikel 72 bedoelde inventaris dienen gebracht.

239.

Door thesaurieverrichtingen verstaat men de inkomende en uitgaande gelden van de Staatskas- sen — in speciën of scripturaal — voortspruitend ofwel uit de uitvoering van de begroting, ofwel uit de financiering ervan, of nog uit alle andere financiële verrichtingen onder meer de verrichtingen op gelden van derden.

240.

Talrijke en dichte interferenties zullen herhaaldelijk tussen de diverse soorten verrichtingen geschieden.

Aldus zullen de begrotingsverrichtingen zich over het algemeen ook omzetten in thesaurieverrichtingen, daar zij meestal beginnen of eindigen met geldomzet ; hierdoor zullen zij de vermogenscomptabiliteit beïnvloeden. De wijzigingen van het patrimonium kunnen de tegenwaarde zijn van een begrotingsverrichting. De binnenkomende en uit-

trées et sorties de caisse de l'Etat, opérations de trésorerie, peuvent être, ou non, liées à une opération budgétaire, elles constitueront normalement aussi une opération patrimoniale.

Article 67.

241.

Si, pour permettre l'établissement du compte général de l'Etat, toute opération budgétaire, patrimoniale ou de trésorerie doit être enregistrée dans un compte de comptable, encore faut-il que tout comptable soit tenu de rendre compte. C'est là le but de l'article 67, qui établit le principe de la reddition annuelle et définit le délai dans lequel les comptes doivent être rendus à la Cour des comptes. Les comptes doivent être transmis à l'intervention du Ministre des Finances, afin que celui-ci puisse tenir attachement de leurs résultats en vue de l'établissement du compte général de l'Etat.

Il va de soi que les comptes de comptables devront mentionner les droits constatés au profit de l'Etat, puisque le compte d'exécution du budget doit, lui-même, faire apparaître ces droits (art. 15 et 26).

Si tous les comptables sont tenus de rendre compte à la Cour des comptes, il ne résulte pas nécessairement de l'article 67 qu'ils sont justiciables de ce Haut Collège, ni que cette reddition de compte doive être faite personnellement. Ainsi que cela a déjà été dit, ces problèmes seront réglés ultérieurement.

Article 68.

242.

L'article 68 prescrit la tenue en valeur de tous les comptes portant sur des biens patrimoniaux : ces comptes, pour pouvoir être incorporés dans le compte général de l'Etat, doivent s'exprimer en unités monétaires.

Le procédé le plus simple et le plus sûr consiste à comptabiliser les biens patrimoniaux à leur valeur d'acquisition ; mais ceci entraîne la nécessité d'opérer, notamment, des amortissements. Ceux-ci doivent être régis par des règles préétablies, sinon leur montant pourrait être influencé par des considérations d'opportunité. Il est peu sage de déterminer ces règles par la loi, car celle-ci est rigide, et la procédure nécessaire pour la modifier sera parfois trop longue eu égard à la rapidité de l'évolution économique. Il est donc prévu que ces règles seront fixées par des arrêtés royaux.

L'article 68 se borne, pour des raisons faciles à comprendre, à établir le principe des amortisse-

gaande gelden uit de Staatskas, thesaurieverrichtingen, mogen al dan niet verbonden zijn met een begrotingsverrichting, normaal vormen zij ook een vermogensverrichting.

Artikel 67.

241.

Om het opmaken van de algemene Rijksrekening mogelijk te maken volstaat het niet iedere begrotings-, vermogens- of thesaurieverrichting in een rekening van een rekenplichtige te boeken, elke rekenplichtige moet daarenboven gehouden zijn rekening af te leggen. Dat is het doel van artikel 67, dat het principe van de jaarlijkse rekeningaflegging vestigt, en de termijn bepaalt, binnen welke de rekeningen bij het Rekenhof dienen afgelegd te worden. De rekeningen moeten door tussenkomst van de Minister van Financiën overgemaakt worden, opdat deze laatste zou kunnen aantekening houden van de uitslagen ervan, met het oog op het opmaken van de algemene rekening van de Staat.

Natuurlijk moeten de rekeningen der rekenplichtigen de ten bate van de Staat vastgestelde rechten vermelden, daar de uitvoeringsrekening der begroting zelf deze rechten moet opgeven (art. 15 en 26).

Zo alle rekenplichtigen gehouden zijn bij het Rekenhof rekening af te leggen, vloeit niet noodzakelijk uit artikel 67 voort dat zij door dit Hoog College berechtbaar zijn, noch dat deze rekeningaflegging, persoonlijk dient gedaan. Zoals reeds gezegd, zullen deze problemen later geregeld worden.

Artikel 68.

242.

Artikel 68 schrijft het bijhouden voor in geldwaarde van al de rekeningen, slaande op vermogensgoederen. Om in de algemene rekening van de Staat te kunnen opgenomen worden dienen deze rekeningen uitgedrukt in geldeenheden.

Het eenvoudigste en zekerste procédé bestaat in het boeken der vermogensgoederen tegen aankoopwaarde ; maar dit brengt inzonderheid het verrichten van amortisaties mede. Deze laatste dienen onderworpen aan vooraf bepaalde regels, zoniet zou het bedrag ervan kunnen beïnvloed worden door opportuniteitsoverwegingen. Het is niet verstandig deze regels bij de wet vast te stellen, want deze laatste is te strak, en de procedure om ze te wijzigen zal soms te lang zijn ten opzichte van de snelheid van de economische evolutie. Er wordt dus voorgeschreven dat deze regels bij koninklijke besluiten zullen vastgesteld worden.

Artikel 68 beperkt zich, om gemakkelijk te begrijpen redenen, tot het vestigen van het beginsel

ments. La détermination des règles qui doivent prévaloir à leur calcul sera, il ne faut pas se le dissimuler, chose délicate. On aura sans doute recours, à ce propos, à l'avis de la Commission de l'inventaire dont la création est prévue à l'article 72.

Indépendamment des amortissements, d'autres redressements s'imposeront pour mettre les valeurs comptables en harmonie avec la réalité : redressements en valeur, en cas de réévaluation de postes de l'actif et du passif, amortissements supplémentaires, etc... ; redressements en quantité, en cas de destruction, de disparition, etc... Là aussi, les règles d'évaluation seront préalablement déterminées par le Roi.

Quant au problème posé par l'évaluation des biens entrés dans le patrimoine de l'Etat par voie de dons, legs, etc..., il sera résolu par des dispositions réglementaires.

SECTION 2.

Du compte général de l'Etat.

Article 69.

243.

L'article 69 charge le Ministre des Finances d'établir annuellement le compte général de l'Etat.

L'établissement de ce compte a été inscrit de tout temps parmi les attributions de ce Ministre aussi bien dans notre pays que dans les pays voisins.

244.

Si l'article 44 de la loi du 15 mai 1846 (1) prévoit l'établissement de comptes à dresser par d'autres Ministres que le Ministre des Finances, jamais les comptes des Ministres n'ont été autre chose qu'un développement du compte d'exécution du budget. Cet article 44 est tombé en désuétude depuis la première guerre mondiale. Entérinant cet état de fait, le projet supprime les comptes des Ministres.

245.

Par rapport à la situation actuelle, le compte général de l'Etat comprendra dorénavant un nouvel élément : le compte des variations du patrimoine. On a déjà fait ressortir plus haut (voir n° 64) l'importance de l'élément d'appréciation supplémentaire de la gestion publique que constitue le bilan de l'Etat. Or, celui-ci est le résultat annuel de la comptabilité patrimoniale, la synthèse de celle-ci étant représentée par le compte des varia-

der afschrijvingen. Het kan niet verheeld worden dat de bepaling der regels, die bij de berekening ervan van kracht zijn een kiese zaak zal zijn. Hiervoor zal ongetwijfeld het advies ingewonnen worden van de Commissie van de inventaris, waarvan de oprichting in artikel 72 voorzien wordt.

Afgezien van de amortisaties, zullen andere verbeteringen zich opdringen om de rekeningswaarden in overeenstemming te brengen met de werkelijkheid : wijzigingen van de waarde, ingeval van herschatting van posten van de activa of van de passiva, bijkomende afschrijvingen, enz... ; wijzigingen in hoeveelheid, in geval van vernieling, van verdwijning, enz... Hier ook zullen de ramingsregels vooraf door de Koning bepaald worden.

Wat het probleem van de raming der goederen betreft, die in het Staatsvermogen opgenomen worden als giften, legaten, enz..., dit zal door reglementsbepalingen opgelost worden.

SECTIE 2.

Van de algemene Rijksrekening.

Artikel 69.

243.

Artikel 69 belast de Minister van Financiën met het jaarlijks opmaken van de algemene rekening van de Staat.

Het opmaken van deze rekening hoorde altijd tot de bevoegdheden van deze Minister, zowel in ons land als in de naburige landen.

244.

Alhoewel artikel 44 van de wet van 15 mei 1846 (1) voorziet dat andere Ministers dan de Minister van Financiën rekeningen dienen op te maken toch zijn deze rekeningen nooit iets anders geweest dan een uiteenzetting van de uitvoeringsrekening der begroting. Dit artikel 44 is sedert de eerste wereldoorlog in onbruik geraakt. Het ontwerp bekrachtigt deze feitelijke toestand en schaft de rekeningen der Ministers af.

245.

Ten opzichte van de huidige toestand, zal de algemene rekening van de Staat voortaan een nieuw element bevatten : de rekening der vermogenswijzigingen. Reeds hoger (zie n° 64) werd gewezen op de belangrijkheid van het bijkomend beoordeelingselement van het openbaar beheer, dat de Rijksbalans is. Welnu, deze laatste is het jaarlijks resultaat van de vermogenscomptabiliteit waarvan de synthese de rekening der vermogenswijzigingen

(2) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

tions du patrimoine. En intégrant ce compte dans le compte général de l'Etat et en l'accompagnant (voir plus loin, art. 71) du bilan de l'Etat, contrôle et publicité seront assurés ; de plus, les interdépendances qui existent entre les variations du patrimoine, les opérations budgétaires et les opérations de trésorerie pourront ainsi être mises en lumière mieux que par toute publication des fluctuations patrimoniales de l'Etat qui se ferait en dehors du compte général.

246.

Le compte général de l'Etat embrassera, cela va de soi (cfr. art. 1^{er}), tant les comptes des services d'administration générale de l'Etat que ceux des entreprises d'Etat et ceux des services de l'Etat à gestion séparée. Il sera présenté sous la double forme d'une synthèse et d'une analyse : le compte synthétique totalisera les résultats des trois comptes de développement, il permettra de se faire rapidement une idée d'ensemble des résultats de l'année budgétaire ; les comptes de développement (compte d'exécution du budget, compte des variations du patrimoine, compte de la trésorerie) permettront d'apprécier par nature chaque genre d'opérations. L'ensemble formera le compte général de l'Etat et sera, conformément au prescrit de l'article 116 de la Constitution, soumis au contrôle de la Cour des comptes ; comme actuellement, cette transmission se fera avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle le compte se rapporte.

Article 70.

247.

La situation générale du Trésor public au 1^{er} janvier de chaque année, dont la publication et la forme ne sont pas prévues par les lois actuelles relatives à la comptabilité de l'Etat, est présentée aux Chambres législatives par le Ministre des Finances, en exécution d'une promesse faite en séance de la Chambre des Représentants, le 5 mars 1846, lors de la discussion de la loi du 15 mai 1846 (1).

Eu égard à l'importance de ce document pour l'information du Parlement, le Gouvernement estime nécessaire de consacrer par une disposition organique l'usage établi, et d'imposer pour ladite publication une date aussi rapprochée que possible de la fin de l'année budgétaire : il est possible de

uitmaakt. Door deze rekening op te nemen in de algemene rekening van de Staat en ze te laten samengaan (zie verder, artikel 71) met de Rijksbalans, zullen de controle en bekendmaking verzekerd zijn ; bovendien kan de onderlinge afhankelijkheid, die bestaat tussen de vermogenswijzigingen, de begrotingsverrichtingen en de thesaurieverrichtingen aldus beter belicht worden dan door gelijk welke bekendmaking van de schommelingen van het vermogen van de Staat, die buiten de algemene rekening om zou gebeuren.

246.

De algemene rekening van de Staat zal natuurlijk (cfr. art. 1) zowel de rekeningen der diensten van algemeen bestuur van de Staat als deze der Staatsbedrijven en deze der Staatsdiensten met afzonderlijk beheer omvatten. Zij zal overgelegd worden onder de dubbele vorm van een synthese en van een ontleding : de synthetische rekening zal de uitslagen der drie uiteenzettingsrekeningen optellen ; zij zal het mogelijk maken snel een globaal overzicht te krijgen van de uitslagen van het begrotingsjaar ; de uiteenzettingsrekeningen (uitvoeringsrekening van de begroting, rekening der vermogenswijzigingen, thesaurierekening) zullen toelaten iedere soort verrichtingen volgens zijn aard te beoordelen. Het geheel vormt de algemene rekening van de Staat en zal, overeenkomstig artikel 116 van de Grondwet, aan de controle van het Rekenhof onderworpen worden ; zoals thans, zal deze mededeling geschieden voor de 30^{ste} juni van het jaar na dat waarop de rekening betrekking heeft.

Artikel 70.

247.

De algemene toestand van 's Rijks Schatkist op 1 januari van ieder jaar, waarvan de bekendmaking en de vorm door de huidige wetten betreffende de Rijkscomptabiliteit niet voorzien zijn, wordt door de Minister van Financiën aan de Wetgevende Kamers overgelegd in uitvoering van een belofte, gedaan tijdens een vergadering van de Kamer der Volksvertegenwoordigers op 5 maart 1846, bij de bespreking der wet van 15 mei 1846 (1).

Ten opzichte van het belang van dit bescheid voor de voorlichting van het Parlement, meent de Regering dat het nodig is het gevestigd gebruik door een organieke bepaling te bekrachtigen, en deze bekendmaking zo dicht mogelijk na het einde van het begrotingsjaar te laten geschieden ; deze

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

réaliser cette publication pour le 30 avril (1). Pour éviter qu'elle reste pratiquement ignorée de ceux-là qu'elle peut intéresser, le projet exige que la situation soit imprimée.

248.

Traditionnellement, la situation générale du trésor public au 1^{er} janvier d'une année déterminée est accompagnée notamment du compte des recettes effectuées à cette date au profit de l'exercice en cours d'exécution, et de la situation probable des dépenses dudit exercice, qui ne se clôturera que le 31 mars suivant.

La suppression de la période complémentaire de trois mois permettra, dès le 31 janvier qui suit l'expiration de l'année budgétaire (voir art. 16 et 31), de commencer l'établissement du compte *complet* de l'exécution du budget, et non plus, comme par le passé, d'un compte partiel arrêté au 31 décembre et majoré des recettes et des dépenses *probables* qui seront encore effectuées jusqu'au 31 mars suivant. Mais il est bien évident que les chiffres qui seront portés dans le compte provisoire prévu par le présent article, seront sujets à rectification : la publication envisagée ne vise pas à l'*exactitude* des résultats de l'exécution du budget, mais bien à la *diffusion rapide* de chiffres même approximatifs. Le contrôle de la Cour des comptes ne portera pas sur les chiffres de la situation provisoire ; il s'exercera uniquement sur les données du compte d'exécution du budget qui lui sera transmis en exécution de l'article 69, et qui sera, celui-là, préparé par le Ministre des Finances non plus avec le souci essentiel de la rapidité, mais avec celui de l'exactitude.

249.

Il va de soi que la situation générale du Trésor et le compte provisoire de l'exécution du budget embrasseront les chiffres intéressant tant les services d'administration générale que les entreprises d'Etat et les services de l'Etat à gestion séparée.

Article 71.

250.

Il n'a pas paru indispensable de faire apparaître en détail, dans la loi, la manière dont le compte

bekendmaking kan gebeuren vóór 30 april (1). Om te vermijden dat toestandsopgave praktisch niet gekend zou zijn door degenen, die zij zou kunnen interesseren, eist het ontwerp dat zij gedrukt wordt.

248.

Traditioneel is de algemene toestand van 's Rijks Schatkist op 1 januari van een bepaald jaar vergezeld van de rekening der ontvangsten, die tot op deze datum ten voordele van het in uitvoering zijnde dienstjaar verricht werden, en van de vermoedelijke toestand der uitgaven van het voornoemd dienstjaar, dat slechts op 31 maart daaropvolgend afgesloten wordt.

De afschaffing van de aanvullende periode van 3 maand zal het mogelijk maken, vanaf 31 januari, die volgt op het verstrijken van het begrotingsjaar (zie art. 16 en 31), met het opmaken van de *volledige* rekening van de uitvoering der begroting te beginnen, en niet meer, zoals tot nu toe, van een gedeeltelijke rekening, afgesloten op 31 december, en verhoogd met de *vermoedelijke* ontvangsten en uitgaven, die nog zullen gedaan worden tot op 31 maart daaropvolgend. Natuurlijk zullen de cijfers, die op de bij dit artikel omschreven voorlopige rekening ingeschreven worden, moeten verbeterd worden : de beoogde bekendmaking bedoelt niet de *juistheid* der uitslagen van de uitvoering der begroting, maar wel de *snelle verspreiding* van desnoods benaderende cijfers. De controle van het Rekenhof zal niet slaan op de cijfers van de voorlopige toestand ; zij zal enkel uitgeoefend worden op de gegevens van de uitvoeringsrekening der begroting, die aan het Hof zal overgelegd worden in uitvoering van artikel 69, en die door de Minister van Financiën zal opgemaakt worden met het oog niet zozeer op de snelheid, maar op de juistheid.

249.

Het spreekt vanzelf dat de algemene toestand van de Schatkist en de voorlopige rekening van de uitvoering der begroting de cijfers zullen bevatten, die betrekking hebben zowel op de diensten van algemeen bestuur als op de bedrijven en de diensten met afzonderlijk beheer van de Staat.

Artikel 71.

250.

Het bleek niet onontbeerlijk, omstandig in de wet de manier aan te duiden, waarop de rekening

(1) D'après le timing suivant :

- enregistrement des opérations dans les livres de la trésorerie : jusqu'au 31 janvier ;
- totalisation, vérification et rectification de la situation : un mois (28 février) ;
- récapitulation et mise en page : un mois (31 mars) ;
- impression du document : un mois (30 avril).

(1) Volgens deze timing :

- inschrijving der verrichtingen in de boeken van de Thesaurie : tot op 31 januari ;
- optelling, verificatie en verbetering van de toestand : een maand (28 februari) ;
- samenvatting en bladschikking : een maand (31 maart) ;
- drukken van het bescheid : een maand (30 april).

des variations du patrimoine doit être présenté. Cette question peut être réglée par des arrêtés d'exécution, lorsque seront connus les résultats de l'expérience instaurée en la matière par l'article 10 de la loi du 24 décembre 1957 (1) relative au budget des voies et moyens pour l'exercice 1958.

251.

Quant à l'établissement d'un bilan annuel de l'Etat, il est indispensable en comptabilité patrimoniale (voir n° 64).

Il est à noter qu'un retard éventuel dans la confection du bilan de l'Etat ne devrait pas faire obstacle à la transmission, dans les délais légaux, du compte général de l'Etat.

Article 72.

252.

L'article 48, 1°, de la loi du 15 mai 1846 (2) prévoit que les chefs des départements ministériels remettent à la Cour des comptes un tableau détaillé des propriétés et rentes de l'Etat. Dans l'intention du législateur, ce tableau devait être un document constituant, pour la Cour des comptes, un élément de départ quant au contrôle des droits à constater au profit de l'Etat.

En pratique, cette disposition n'a jamais pu être appliquée; sa suppression se recommande donc.

253.

Depuis longtemps, la nécessité se faisait sentir de procéder à un inventaire complet des biens de l'Etat, pour pouvoir se faire une idée à la fois globale et objective de la valeur de l'ensemble de ces biens; cet inventaire permettrait, en outre, de rechercher si tous les biens productifs de l'Etat donnent effectivement lieu à des recettes.

Un arrêté royal du 11 mars 1933 (3) a créé une « Commission chargée de présider à la confection de l'inventaire général des propriétés de l'Etat », laquelle a déjà publié un inventaire valorisé des biens de l'Etat au 31 décembre des années 1932, 1935, 1936 et 1947. L'inventaire au 31 décembre 1950 est terminé; il sera publié en même temps que ceux au 31 décembre 1953 et au 31 décembre 1957 dont l'élaboration est en cours.

La tenue d'une comptabilité patrimoniale ne se conçoit pas sans celle d'un inventaire. Ce sont

der vermogenswijzigingen dient opgemaakt. Deze kwestie kan door uitvoeringsbesluiten geregeld worden, wanneer de uitslagen zullen gekend zijn van de proefneming, gedaan ter uitvoering van artikel 10 van de wet van 24 december 1957 (1), houdende Rijksmiddelenbegroting voor het dienstjaar 1958.

251.

Wat het opmaken van een jaarlijkse Rijksbalans betreft, deze is in de vermogenscomptabiliteit onontbeerlijk (zie n° 64).

Er dient aangestipt dat een eventuele verdraging in het opmaken van de Staatsbalans geen beletsel zou mogen zijn om, binnen de wettelijke termijnen, de algemene rekening van de Staat over te maken.

Artikel 72.

252.

Artikel 48, 1°, van de wet van 15 mei 1846 (2) bepaalt dat de hoofden van de ministeriële departementen aan het Rekenhof een uitvoerige tabel van de eigendommen en renten van de Staat overleggen. De wetgever zag in deze tabel een document, dat voor het Rekenhof een vertrekpunt zou vormen voor de controle der rechten, welke ten bate van de Staat dienen vastgesteld te worden.

In de praktijk kon deze bepaling nooit toegepast worden; de afschaffing ervan is dus aan te raden.

253.

Sedert lang voelt de behoefte aan een volledige inventaris der Rijksgoederen, om zich een globaal en objectief denkbeeld te kunnen vormen van de waarden van het geheel dezer goederen; door deze inventaris kon bovendien nagegaan worden of alle productieve Rijksgoederen effectief aanleiding geven tot ontvangsten.

Een koninklijk besluit van 11 maart 1933 (3) heeft een Commissie opgericht « die gelast is het opmaken te besturen van de algemene inventaris der goederen van de Staat », welke Commissie reeds een waarde-inventaris der Rijksgoederen op 31 december der jaren 1932, 1935, 1936 en 1947 heeft gepubliceerd. De inventaris op 31 december 1950 is beëindigd; hij zal gepubliceerd worden met die van 31 december 1953 en 31 december 1957 die nu worden opgemaakt.

Het voeren van een vermogenscomptabiliteit gaat niet zonder het opmaken van een inventaris.

(1) *Moniteur* du 29 décembre 1957.

(2) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(3) *Moniteur* du 25 mars 1933.

(1) *Staatsblad* van 29 december 1957.

(2) Franse tekst: *Staatblad* van 19 mei 1846.

(3) *Staatsblad* van 25 maart 1933.

les évaluations reprises à celui-ci qui doivent fournir le point de départ de celle-là. Ces estimations, reposant sur des bases modérées et défendables, seraient revues périodiquement — tous les dix ans, par exemple — et rapprochées des résultats obtenus par la méthode comptable, permettant ainsi les réajustements qui s'imposeraient dans la comptabilité et, par voie de conséquence, dans le bilan de l'Etat.

D'autre part, mise en possession des documents d'imputation sur le compte des variations du patrimoine et des comptes de comptes des variations du patrimoine, la Cour des comptes sera, mieux que par les renseignements qu'elle aurait pu puiser dans le tableau des propriétés de l'Etat prévu à l'article 48, 1°, de la loi du 15 mai 1846 (1), à même de contrôler les droits constatés au profit de l'Etat et de surveiller leur purement.

254.

Il est impossible de déterminer par la loi les valeurs actives et passives à porter à l'inventaire. Il ne se présente guère de difficulté quant à l'inscription à l'inventaire, par exemple, d'un immeuble appartenant au domaine privé de l'Etat ou du mobilier le garnissant. Mais il est évident qu'une grande prudence s'imposera quand il s'agira d'évaluer une route, un ouvrage d'art. Le principe et les bases de pareille évaluation devront faire l'objet d'études attentives et complexes. Et quant aux biens meubles, faudra-t-il, pour qu'ils soient inscriptibles à l'inventaire, qu'ils répondent, par exemple, à un critère de valeur minimum ou de durée? Comment faudra-t-il traiter les objets d'armement? Autant de problèmes, pris parmi bien d'autres, qui rendent impossible la détermination légale des critères.

Aussi le Gouvernement croit-il sage de prévoir la constitution d'une commission de techniciens dont l'avis éclairerait le Roi, chargé de l'établissement des critères dont il s'agit.

Cette commission ne manquera pas de tenir compte de l'expérience. Signalons à cet égard la procédure particulière suivie actuellement à titre d'essai, avec l'accord de M. le Président de la Chambre des Représentants, en ce qui concerne les matières et le matériel de l'armée. Cette procédure substitue à la production de comptes par un comptable en matières, celle d'un certificat d'exactitude dressé par l'agent responsable. Elle prévoit le contrôle sur place par la Cour des comptes des écritures et des « existants », en lieu et place du contrôle sur pièces.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

Het zijn de ramingen van deze inventaris, die het vertrekpunt van die comptabiliteit moeten verstreken. Deze ramingen, steunend op gematigde en verdedigbare grondslagen, dienen periodiek herzien — om de tien jaar, bijvoorbeeld — en vergeleken met de uitslagen, bekomen door de boekhoudingsmethode, en zullen aldus de aanpassingen mogelijk maken, die zich in de comptabiliteit en bijgevolg in de Rijksbalans zouden opdringen.

Anderzijds zal het Rekenhof, in het bezit zijn van de bescheiden van aanrekening op de rekening der vermogenswijzigingen en van de rekeningen van de rekenplichtigen der vermogenswijzigingen, en hierdoor beter dan door de inlichtingen, die het had kunnen halen uit de tabel der Staatseigendommen, voorzien in artikel 48, 1°, van de wet van 15 mei 1846 (1), in staat zijn om de rechten te controleren, die ten voordele van de Staat vastgesteld werden, en om de aanzuivering ervan na te gaan.

254.

Het is onmogelijk om bij de wet de actieve en passieve waarde te bepalen, welke op de inventaris dienen gebracht. Er is geen moeilijkheid bij voorbeeld in de inschrijving op de inventaris, van een onroerend goed, behorend tot het privédomein van de Staat, of van het stofferend meubilair. Maar het schatten van een baan, een kunstwerk dient natuurlijk met grote omzichtigheid te gebeuren. Het principe en de grondslagen van dergelijke raming dienen aandachtig en grondig bestudeerd. En wat de roerende goederen betreft, moeten zij, om op de inventaris te kunnen ingeschreven worden, bijvoorbeeld beantwoorden aan een criterium van minimum waarde of van duur? Hoe dienen de bewapeningsvoorwerpen behandeld? Allemaal problemen, gekozen onder zoveel andere, die de wettelijke vaststelling van criteria onmogelijk maken.

Bijgevolg meent de Regering dat het verstandig is de instelling van een commissie van specialisten te voorzien voor de voorlichting van de Koning, belast met het bepalen der criteria waarvan sprake.

Deze commissie zal niet nalaten rekening te houden met de opgedane ondervinding. Dienomtrent dient de bijzondere procedure vermeld die thans met goedvinden van de Heer Voorzitter van de Kamer der Volksvertegenwoordigers voor de grondstoffen en het materiaal beproefd wordt. Deze procedure vervangt het opmaken van rekeningen door een rekenplichtige voor materialen, door een nauwkeurigheidscertificaat opgemaakt door de verantwoordelijke beambte. Zij voorziet het toezicht ter plaatse van het Rekenhof op de rekeningen, de schrifturen en de « bestanddelen », in plaats van de controle op stukken.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

Article 73.

255.

L'article 47 de la loi du 15 mai 1846 (1) impose l'établissement d'un inventaire du mobilier de l'Etat, son récolement périodique par des agents de l'Administration des domaines et la transmission au Ministère des Finances et à la Cour des comptes de l'inventaire et des procès-verbaux de récolement.

Ces règles n'ont jamais été respectées intégralement que par quelques services. La Commission mixte d'enquête sur le fonctionnement des services de l'Etat et des institutions paraétatiques présidée à l'époque par M. Max-Léo Gérard s'est exprimée comme suit sur ce problème, dans son rapport du 22 décembre 1951 aux Chambres législatives :

« Il résulte de l'enquête à laquelle la Commission a procédé que la gestion du mobilier de l'Etat et, plus spécialement, la tenue régulière de l'inventaire de ce mobilier, présentent de nombreuses difficultés. Il semble, dès lors, qu'il s'impose de revoir et de repenser le système actuel d'inventaire, lequel est inadéquat au but poursuivi, inefficace, d'un fonctionnement très onéreux et même souvent inapplicable, surtout devant la complexité de l'organisation administrative moderne. »

Les difficultés auxquelles il est fait allusion ne justifient cependant pas la suppression pure et simple de tout contrôle du mobilier de l'Etat.

256.

En vue de faire disparaître les inconvénients du régime actuel, et de permettre l'organisation la plus souple possible tant du contrôle interne, par les administrations, de l'inventaire du mobilier qu'elles détiennent, que d'un contrôle externe effectué par une autorité indépendante de ces administrations, le projet se borne à inscrire dans la loi le principe de l'établissement d'un inventaire descriptif — donc non en valeur — dressé indépendamment de la comptabilité patrimoniale et de l'inventaire général du patrimoine de l'Etat visé à l'article 72.

257.

Quant à la responsabilité du fonctionnaire détenteur du mobilier, le Gouvernement estime qu'il s'agit d'une responsabilité de caractère administratif, à régler dans le cadre plus général de la

Artikel 73.

255.

Artikel 47 van de wet van 15 mei 1846 (1) legt het opmaken op van een inventaris van het Staatsmobilaire, de periodieke vergelijkingen ervan door beambten van het Bestuur der Domeinen en het overmaken aan het Ministerie van Financiën en aan het Rekenhof van de inventaris en van de processenverbaal van vergelijking.

Deze regels werden slechts door enkele diensten volledig nageleefd. De Gemengde Commissie van onderzoek naar de werking van de Rijksdiensten en de parastatale instellingen, destijds onder het voorzitterschap van de h. Max-Léo Gérard, heeft zich over dit probleem als volgt uitgedrukt in haar verslag van 22 december 1951 aan de Wetgevende Kamers :

« Het blijkt uit het onderzoek waartoe de Commissie overgegaan is, dat het beheer van het Rijksmobilaire en inzonderheid het geregeld bijhouden van de inventaris van bedoeld mobilaire, op talrijke moeilijkheden stuiten. Derhalve blijkt het nodig het huidig stelsel van de inventaris te herzien en opnieuw in overweging te nemen, daar het niet afgestemd is op het beoogde doel, ondoeltreffend is, kostelijk in zijn werking en zelfs vaak niet toe te passen, vooral ten aanzien van de ingewikkeldheid van de moderne administratieve organisatie. »

De aangehaalde moeilijkheden rechtvaardigen echter niet de eenvoudige afschaffing van iedere controle van het Staatsmobilaire.

256.

Ten einde de nadelen van het huidig stelsel te doen verdwijnen en een zo vlot mogelijke inrichting te verwezenlijken zowel van de inwendige controle, door de besturen, van de inventaris van het meubilair waarover zij beschikken, als van een uitwendige controle, door een onafhankelijke overheid ten opzichte van deze besturen, beperkt het ontwerp zich tot het inschrijven in de wet van het beginsel van het opmaken van een beschrijvende inventaris — dus geen waarde-inventaris — opgesteld, los van de vermogenscomptabiliteit en van de algemene inventaris van het Staatsvermogen, bedoeld in artikel 72.

257.

Wat de aansprakelijkheid van de ambtenaar betreft, die het meubilair beheert meent de Regering dat het een aansprakelijkheid van administratieve aard is, welke dient geregeld in

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

responsabilité des fonctionnaires, et non dans celui de la loi sur la comptabilité de l'Etat.

Article 74.

258.

Le compte de la trésorerie dont l'établissement est imposé par cet article n'est pas autre chose que celui qui résulte de l'application de l'article 43, 2° alinéa, 2°, de la loi du 15 mai 1846 (1).

Il résume, pour l'année pour laquelle il est formé, tous les mouvements de fonds constatés dans les écritures du Trésor agissant comme banquier de l'Etat, en ce compris les opérations sur fonds de tiers.

259.

Quant au tableau visé au 2° alinéa, il donnera chronologiquement et par emprunt, les opérations relatives à la Dette publique, celle-ci étant comprise dans son acception la plus large et englobant l'ensemble de la dette à long, moyen et court terme.

Article 75.

260.

On a dit plus haut, à propos de l'article 28, qu'il n'y a pas lieu pour le Parlement de statuer sur le compte général de l'Etat, celui-ci étant arrêté, après vérification, par la Cour des comptes.

Mais pour satisfaire au prescrit de l'article 116 de la Constitution, il reste à fixer l'époque de la transmission, au Parlement, par la Cour des comptes, du compte général arrêté. Il n'est pas innové à ce sujet (cfr article 33 de la loi du 15 mai 1846 (1), modifié par l'article 8 de la loi du 9 avril 1935 (2)-). Lié étroitement au compte d'exécution du budget, sur lequel les Chambres doivent se prononcer, faisant apparaître les opérations qui n'y figureraient pas pour une raison quelconque, le compte général doit nécessairement être à la disposition du Parlement au moment où il est appelé à discuter le projet de loi de règlement du budget.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.
(2) *Moniteur* du 20 avril 1935.

het algemeen kader van de verantwoordelijkheid der ambtenaren, en niet in dit van de wet op de Rijkscomptabiliteit.

Artikel 74.

258.

De theusaurierekening, waarvan het opmaken door dit artikel opgelegd wordt, is niets anders dan die welke voortvloeit uit de toepassing van artikel 43, 2° lid, 2°, van de wet van 15 mei 1846 (1).

Zij omvat, voor het jaar waarvoor zij opge maakt wordt, alle geldverrichtingen, vastgesteld in de boeken van de Schatkist, optredend als bankier van het Rijk, de verrichtingen op derden-gelden inbegrepen.

259.

Wat de in de 2° alinea bedoelde tabel betreft, zij geeft chronologisch en per lening, de verrichtingen aan betreffende de Staatsschuld; deze laatste wordt in haar ruimste betekenis begrepen en omvat het geheel van de schuld op lange, half-lange en korte termijn.

Artikel 75.

260.

In verband met artikel 28 werd hoger gezegd dat het Parlement geen uitspraak moet doen over de algemene rekening van de Staat, daar deze laatste, na verificatie, door het Rekenhof afgesloten wordt.

Maar, om te voldoen aan artikel 116 van de Grondwet, dient het tijdstip van de voorlegging aan het Parlement door het Rekenhof van de afgesloten algemene rekening bepaald. Ten deze werd niet geïnnoveerd (cfr. artikel 33 van de wet van 15 mei 1846 (1), gewijzigd bij artikel 8 van de wet van 9 april 1935 (2)). De algemene rekening, nauw verbonden met de uitvoeringsrekening der begroting, waarover de Kamers moeten uitspraak doen, en die de verrichtingen aanduidt welke er om een of andere reden niet zouden op voorkomen, moet noodzakelijk ter beschikking van het Parlement zijn, op het ogenblik dat het geroepen is het wetsontwerp van eindregeling der begroting te bespreken.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.
(2) *Staatsblad* van 20 april 1935.

SECTION 3.

Des comptes de certains organismes d'intérêt public.

Article 76.

261.

Dans le but de réaliser, au stade du compte général de l'Etat, l'unité du budget, il est souhaitable que ce compte reprenne, dans la mesure du possible, les opérations de tous les services nationaux centralisés et décentralisés.

C'est pour cette raison que l'article 76 prévoit que les comptes des organismes d'intérêt public dont les opérations doivent être justifiées à la Cour des comptes en vertu de la loi, sont annexés au compte général de l'Etat.

Il n'est pas possible d'étendre cette disposition aux organismes d'intérêt public non soumis au contrôle de la Cour des comptes, étant donné que le compte général de l'Etat ne peut reprendre que les opérations qui sont contrôlées par elle.

TITRE V.

DISPOSITIONS GENERALES ET TRANSITOIRES.

262.

Le titre V concerne l'abrogation de diverses dispositions remplacées par celles du projet de loi, l'intégration de ces dernières dans les lois relatives à la comptabilité de l'Etat et l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles.

ANALYSE DES ARTICLES.

Article 77.

263.

Le § 1^{er} abroge partiellement, en ce sens qu'elles resteront applicables aux provinces (article 53 de la loi du 15 mai 1846) (1), un certain nombre de dispositions de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat.

Le § 2 abroge sans restriction :

- 1° diverses dispositions de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat ;

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

SECTIE 3.

Van de rekeningen van sommige instellingen van openbaar nut.

Artikel 76.

261.

Met het doel de eenheid van de begroting te verwezenlijken, in het stadium van de algemene rekening van de Staat is het wenselijk dat deze rekening, in de mate van het mogelijke, de verrichtingen van alle gecentraliseerde en gedecentraliseerde Staatsdiensten opneemt.

Om deze reden bepaalt artikel 76 dat de rekeningen der instellingen van openbaar nut, waarvan de verrichtingen, krachtens de wet, bij het Rekenhof dienen gerechtvaardigd, bij de algemene rekening van de Staat worden gevoegd.

Het is niet mogelijk deze bepaling uit te breiden tot de instellingen van openbaar nut, die niet onderworpen zijn aan de controle van het Rekenhof, daar de algemene rekening van de Staat, slechts de verrichtingen mag opnemen, die door het Hof worden gecontroleerd.

TITEL V.

ALGEMENE EN OVERGANGSBEPALINGEN.

262.

Titel V betreft de afschaffing van diverse bepalingen, die vervangen worden door die van het wetsontwerp, de integratie van deze laatste in de wetten betreffende de Rijkscomptabiliteit en het in werking treden der nieuwe bepalingen.

ONTLEDING DER ARTIKELEN.

Artikel 77.

263.

§ 1 schaft een aantal bepalingen van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit gedeeltelijk af, in deze zin dat zij toepasselijk blijven op, de provinciën (artikel 53 van de wet van 15 mei 1846) (1).

Door de tweede paragraaf worden onbeperkt opgeheven :

- 1° diverse bepalingen van de wet van 15 mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat ;

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

- 2° l'article 9bis, alinéa 4, de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes (1) ;
- 3° diverses dispositions de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées (2).

Il a été tenu compte de la suggestion faite dans l'avis du Conseil d'État, d'abroger définitivement certaines dispositions de la loi du 15 mai 1846, qui ne sont plus applicables tant aux services de l'État qu'à ceux des provinces. Il s'agit des articles 26, 28, 42 à 45, 48, 1°, et de l'article 49.

- 2° artikel 9bis, alinea 4 van de wet van 29 oktober 1846 betreffende de inrichting van het Rekenhof (1) ;
- 3° diverse bepalingen van de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de comptabiliteit der vastgelegde uitgaven (2).

Er werd rekening gehouden met de in het advies van de Raad van State gedane suggestie definitief sommige bepalingen van de wet van 15 mei 1846, die niet meer toepasselijk zijn op de diensten van de Staat of van de provincies, in te trekken. Het betreft de artikelen 26, 28, 42 tot 45, 48, 1°, en artikel 49.

(1) *Moniteur* du 1^{er} novembre 1846.
 (2) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 1 november 1846.
 (2) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

264.

Tableau indiquant, avec leur objet, les dispositions des lois des 15 mai 1846 (1) et 20 juillet 1921 (2),
remplacées par des dispositions nouvelles.

LOI DU 15-5-1846	OBJET DES DISPOSITIONS REMPLACEES	PROJET DE LOI
1, al. 1	Définition du budget	2, al. 1
1, al. 2	Impression et distribution du projet de budget	9
2, al. 1	Définition et imputation des recettes et des dépenses	4, 5 et 14
2, al. 2 et 3	Période d'exécution du budget	2, al. 2
16, al. 1 et 2	Caractère limitatif des crédits de dépenses	11
24	Budget pour ordre	3 et 17 com- binés, et 30
25	Loi de règlement définitif du budget	28
26	Tableau du budget clos	26
28	Imputation des recettes	4 et 14
29	Validité des ordonnances de paiement pendant 5 ans	20
30	Reports en général	18 et 19
31	Reports sur fonds spéciaux	
32	Reports en général	18 et 19
33, al. 1	Date de la présentation du projet de loi de règlement définitif du budget	28
33, al. 2	Transmission du compte général aux Chambres par la Cour des comptes	75
42 à 45	Etablissement du compte général	69 et 74
47	Inventaire du mobilier	73
48 - 1 ^o	Inventaire d'éléments du patrimoine	71 et 72
49	Reddition des comptes de comptables	67
LOI DU 20-7-1921		
1	Institution de la comptabilité des dépenses engagées	21
2, al. 1 à 4	Institution des comptables des dépenses engagées	21
2, al. 5, 1 ^{re} phrase	Transmission à la Cour des comptes de la comptabilité des dé- penses engagées	25, al. 1
4	Tenue de la comptabilité et transmission des comptes à la Cour des comptes	25, al. 1
5, al. 1 et 2	Visa des engagements en général	22
5, al. 3	Visa des engagements au-delà de la limite des crédits ou en l'absence de crédit	24
A. R. DU 7-5-1953 (3)	Visa des ordonnancements	23

Article 78.

265.

Cette disposition permet au Roi, selon une formule maintes fois proposée par le Conseil d'Etat (4), d'opérer la mise en concordance et la coordination des dispositions nouvelles et des dispositions maintenues ou modifiées.

Le Conseil d'Etat observe dans son avis, que cette coordination devra reprendre des dispositions promulguées antérieurement à la loi du 18 avril 1898 relative à l'emploi de la langue flamande dans les publications officielles. Aussi suggère-t-il d'établir un texte néerlandais officiel de ces dispositions, soit préalablement par la voie législative, soit en conférant au Roi le pouvoir d'y procéder dans la coordination même, éventuellement sous le couvert d'une ratification légale. C'est cette deuxième solution qui a été retenue, sans qu'il ait été jugé nécessaire de recourir à la ratification légale.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.(2) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.(3) *Moniteur* du 24 mai 1953.(4) J. MASQUELIN : *Légistique formelle*, Courtrai, 1953, p. 34.

264.

Tabel, met aanduiding van hun voorwerp, van de bepalingen der wetten van 15 mei 1846 (1) en 20 juli 1921 (2) die door nieuwe bepalingen vervangen worden.

WET VAN 15-5-1846	VOORWERP DER VERVANGEN BEPALINGEN	WETS- ONTWERP
1, al. 1	Bepaling van de begroting	2, al. 1
1, al. 2	Drukken en uitdelen van het begrotingsontwerp	9
2, al. 1	Bepaling en aanrekening der ontvangsten en der uitgaven	4, 5 en 14
2, al. 2 en 3	Periode van uitvoering der begroting	2, al. 2
16, al. 1 en 2	Limitatief karakter der uitgavenkredieten	11
24	Begroting voor orde	3 en 17 sa- men, en 30
25	Wet tot eindrekening van de begroting	28
26	Tabel van de afgesloten begroting	26
28	Aanrekening der ontvangsten	4 en 14
29	Geldigheid der betalingsordonnantien gedurende 5 jaar	20
30	Overdrachten in 't algemeen	18 en 19
31	Overdrachten op speciale fondsen	18 en 19
32	Overdrachten in 't algemeen	18 en 19
33, al. 1	Datum van de indiening van het wetsontwerp tot eindrekening van de begroting	28
33, al. 2	Voorlegging van de algemene rekening aan de Kamers door het Rekenhof	75
42 tot 45	Opmaken van de algemene rekening	69 en 74
47	Inventaris van het mobilair	73
48 - 1°	Inventaris van de elementen van het vermogen	71 en 72
49	Rekeningaflegging door rekenplichtigen	67
WET VAN 20-7-1921		
1	Instelling van de comptabiliteit der vastgelegde uitgaven	21
2, al. 1 tot 4	Instelling van de rekenplichtigen der vastgestelde uitgaven	21
2, al. 5, 1° zin	Voorlegging aan het Rekenhof van de comptabiliteit der vast- gelegde uitgaven	25, al. 1
4	Bijhouden van de comptabiliteit en overleggen van de rekeningen aan het Rekenhof	25, al. 1
5, al. 1 en 2	Visa der vastleggingen over 't algemeen	22
5, al. 3	Visa der vastleggingen boven de grens der kredieten of bij ontstentenis van krediet	24
K. B. VAN 7-5-1953 (3)	Visa der ordonnancerings	23

Artikel 78.

265.

Deze bepaling laat aan de Koning toe, volgens een procedure, die herhaaldelijk voorgesteld werd door de Raad van State (3), de nieuwe en de gehandhaafde of gewijzigde bepalingen in overeenstemming te brengen en samen te ordenen.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

(3) *Staatsblad* van 24 mei 1953.

(4) J. MASQUELIN : *Formele legistiek*, Kortrijk, 1953, blz. 81.

De Raad van State merkt op in zijn advies, dat deze coördinatie ook bepalingen zal moeten bevatten, die afgekondigd zijn vóór de wet van 18 april 1898 betreffende het gebruik der Vlaamse taal in de officiële bekendmakingen. Daarom suggereert hij, voor die bepalingen een officiële Nederlandse tekst op te maken, hetzij vooraf door een wet, hetzij door de Koning bevoegd te verklaren dit in de coördinatie zelf te doen, eventueel onder bekrachtiging door een wet. De tweede oplossing werd weerhouden, zonder dat het nodig geoordeeld werd op de wettelijke bekrachtiging beroep te doen.

Tableau indiquant, avec leur objet, les dispositions des lois des 15 mai 1846 (1) et 20 juillet 1921 (2) restant en vigueur et à mettre en concordance avec les dispositions nouvelles.

LOI DU 15-5-1846	OBJET DES DISPOSITIONS RESTANT EN VIGUEUR	
1, al. 3 3 à 14 15 - 16, al. 3 et suiv. à art. 23 - 27 34 à 41 48, 2 ^e à 4 ^e 50 - 51 52 53 55	Imputation de certaines dépenses en cas de mobilisation. Opérations de recettes — Comptables. Opérations de dépenses — Marchés. Prescription des créances à charge et au profit de l'Etat. Contrôle des droits constatés. Comptes des comptables de deniers. Comptes des comptables de matières. Application aux provinces de certaines dispositions. Exclusion des chemins de fer et des postes du champ d'application de la loi. L'article 55 n'a plus d'objet, sauf en ce qui concerne le statut des « sous-comptables » de l'Administration des Postes. Le statut du comptable est actuellement à l'étude. En attendant, il ne paraît pas indiqué de toucher à cet article.	Titre II (entreprises d'Etat)
LOI DU 20-7-1921		
2, al. 5, 2 ^e phrase 3 4 6 7 - 8 et 9 (sauf le dernier alinéa) (voir n° 49)	Sanctions à l'égard des comptables des dépenses engagées. Peines disciplinaires. Délégation au Roi pour régler la tenue de la comptabilité des dépenses engagées. Contreseing du Ministre des Finances pour la création d'emplois ou la revision de dispositions organiques concernant les rémunérations du personnel. Modifications aux lois des 15 mai 1846 (1) et 29 octobre 1846 (3).	

266.

Relevé des dispositions nouvelles.

Projet de loi.

Articles 1, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 23 (nouveau en tant que disposition légale — Arrêté royal du 7 mai 1953 (4) -), 25, alinéa 2, 27, 29, 31, 32 à 65, 66, 68, 70 à 72.

Toutes ces dispositions ont, par rapport aux

lois actuelles relatives à la comptabilité de l'Etat, un objet nouveau; elles tendent à la mise en œuvre des principes constituant l'objet de la réforme organisée par le projet de loi.

Article 79.

267.

Cet article est destiné à permettre au Roi de mettre les dispositions de la loi en application au fur et à mesure des possibilités administratives.

Le Ministre des Finances.

J. VAN HOUTTE.

(1) *Moniteur* du 19 mai 1846.

(2) *Moniteur* des 5-6 septembre 1921.

(3) *Moniteur* du 1^{er} novembre 1846.

(4) *Moniteur* du 24 mai 1953.

Tabel, met aanduiding van hun voorwerp, van de bepalingen der wetten van 15 mei 1846 (1) en 20 juli 1921 (2) die van kracht blijven en die in overeenstemming moeten gebracht worden met de nieuwe bepalingen.

WET VAN 15-5-1846	VOORWERP DER VAN KRACHT BLIJVENDE BEPALINGEN	
1, al. 3 3 tot 14 15 - 16, al. 3 en volg. tot art. 23 - 27 34 tot 41 48, 2° tot 4° 50 - 51 52 53 55	Aanrekening van sommige uitgaven in geval van mobilisatie. Verrichtingen van ontvangsten — Rekenplichtigen. Verrichtingen van uitgaven — Overeenkomsten. Verjaring van de schuldvorderingen ten laste en ten bate van de Staat. Controle der verkregen rechten. Rekeningen der rekenplichtigen van 's Lands penningen. Rekeningen der rekenplichtigen van 's Lands goederen. Toepassing op de provinciën van sommige bepalingen. Uitsluiting van de spoorwegen en van de posterijen uit het toepassingsgebied van de wet. Artikel 55 is doelloos geworden, behoudens wat betreft het statuut der « onder rekenplichtigen » van het Bestuur der Posterijen. Het statuut van de rekenplichtige ligt thans ter studie. In afwachting, schijnt het niet aangewezen dit artikel te wijzigen.	Titel II (Staats- bedrijven)
WET VAN 20-7-1921	2, al. 5, 2° zin 3 4 6 7 - 8 en 9 (behalve de laatste al.) (zie n° 49)	
	Strafmaatregelen ten opzichte van de rekenplichtigen der vastgelegde uitgaven. Tuchtstraffen. Delegatie aan de Koning om de wijze van boekhouding der vastgelegde uitgaven te regelen. Medeondertekening door de Minister van Financiën voor de oprichting van betrekkingen of de herziening van organieke bepalingen betreffende de bezoldigingen van het personeel. Wijzigingen van de wetten van 15 mei 1846 (1) en 29 oktober 1846 (3).	

266.

Opgave der nieuwe bepalingen.

Ontwerp van wet.

Artikelen 1, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 23 (nieuw als wetsbepaling — Koninklijk besluit van 7 mei 1953 (4) -), 25, 2° lid, 27, 29, 31, 32 tot 65, 66, 68, 70 tot 72.

Al deze bepalingen uit de huidige wetten op de

Rijkscomptabiliteit krijgen een nieuwe betekenis; zij worden ingeschakeld in de door het wetsontwerp georganiseerde hervorming.

Artikel 79.

267.

De voorgestelde bepaling is bestemd om aan de Koning toe te laten, de bepalingen van de wet, naargelang de administratieve mogelijkheden, in toepassing te brengen.

De Minister van Financiën,

J. VAN HOUTTE.

(1) Franse tekst : *Staatsblad* van 19 mei 1846.

(2) *Staatsblad* van 5-6 september 1921.

(3) Franse tekst : *Staatsblad* van 1 november 1846.

(4) *Staatsblad* van 24 mei 1953.

**Projet de loi modifiant et complétant les lois
sur la comptabilité de l'Etat.**

BAUDOUIN,

ROI DES BELGES.

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de l'avis des Ministres réunis en Conseil,

Vu l'avis du Conseil d'Etat,

**NOUS AVONS ARRETE ET ARRE-
TIONS :**

Notre Ministre des Finances est chargé de présenter en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

TITRE PRELIMINAIRE.

Article Premier.

Le budget et le compte général de l'Etat comprennent le budget et les comptes :

- a) des services d'administration générale de l'Etat ;
- b) des entreprises d'Etat ;
- c) des services de l'Etat à gestion séparée.

TITRE I^{er}.

**DES SERVICES D'ADMINISTRATION GENERALE
DE L'ETAT.**

CHAPITRE I^{er}

Du budget.

Art. 2.

Les recettes et dépenses des services d'administration générale de l'Etat afférentes à chaque année budgétaire sont prévues et autorisées par des lois annuelles.

L'année budgétaire commence le 1^{er} janvier et finit le 31 décembre suivant.

Art. 3.

L'ensemble des recettes s'applique à l'ensemble des dépenses.

**Ontwerp van wet tot wijziging en aanvulling
van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.**

BOUDEWIJN,

KONING DER BELGEN.

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden,
HEIL.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën en op in Raad overlegd advies van Onze Ministers,

Gelet op het advies van de Raad van State,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Financiën wordt gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt :

VOORAFGAANDE TITEL.

Eerste Artikel.

De begroting en de algemene rekening van de Staat bestaan uit de begroting en de rekeningen :

- a) van de diensten van algemeen bestuur van de Staat ;
- b) van de Staatsbedrijven ;
- c) van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

TITEL I.

**VAN DE DIENSTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR
VAN DE STAAT.**

HOOFDSTUK I.

Van de begroting.

Art. 2.

De ontvangsten en uitgaven van de diensten van algemeen bestuur van de Staat van elk begrotingsjaar worden voorzien en toegelaten door jaarlijkse wetten.

Het begrotingsjaar begint op 1 januari en eindigt op 31 december van hetzelfde jaar.

Art. 3.

De gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven.

Toutefois, certaines recettes peuvent être affectées à certaines dépenses. Cette affectation est réalisée par l'inscription des recettes et des dépenses à une section particulière du budget.

Art. 4.

Les prévisions de recettes portent sur les sommes qui seront versées au profit de l'Etat, au cours de l'année budgétaire.

Art. 5.

Les crédits de dépenses portent sur les sommes qui seront dues par l'Etat du chef d'obligations nées à sa charge au cours de l'année budgétaire.

Art. 6.

Par dérogation à l'article 5, les crédits de dépenses couvrent les sommes qui seront exigibles de l'Etat au cours de l'année budgétaire, lorsque les obligations résultent :

- 1° de l'exécution, au cours de cette même année, de dispositions légales ou réglementaires ;
- 2° de l'exécution de contrats de louage de biens ou de services ;
- 3° de prestations d'avocats, d'avoués ou d'experts, en tant qu'elles donnent ouverture à des paiements d'honoraires, de frais et de débours.

Art. 7.

§ 1^{er}. — Les crédits de dépenses couvrent à la fois les actes d'engagement et les opérations d'ordonnement.

§ 2. — Toutefois, lorsque les crédits concernent des travaux ou des fournitures de biens ou de services, qui nécessitent un délai d'exécution supérieur à douze mois, ils peuvent être dissociés en crédit d'engagement et crédit d'ordonnement. Dans ce cas :

- le crédit d'engagement prévoit le montant des obligations qui peuvent être contractées pendant l'année budgétaire ;
- le crédit d'ordonnement prévoit le montant qui peut être ordonné au cours de l'année budgétaire, en vue d'apurer des obligations contractées tant pendant celle-ci qu'au cours des années antérieures.

Art. 8.

Le budget comprend, sous des rubriques distinctes, les recettes et les dépenses patrimoniales.

Bepaalde ontvangsten kunnen evenwel bestemd worden voor bepaalde uitgaven. Dit geschiedt door de inboeking van de ontvangsten en van de uitgaven in een afzonderlijke sectie van de begroting.

Art. 4.

De ontvangstenvooruitzichten beogen de sommen die gedurende het begrotingsjaar ten bate van de Staat zullen gestort worden.

Art. 5.

De kredieten voor uitgaven beogen de sommen die de Staat zal verschuldigd zijn wegens verbintenissen ontstaan te zijnen laste tijdens het begrotingsjaar.

Art. 6.

In afwijking van artikel 5 worden als kredieten voor uitgaven opgenomen de sommen welke tijdens het begrotingsjaar van de Staat invorderbaar zullen worden, wanneer de verbintenissen het gevolg zijn van :

- 1° de uitvoering tijdens hetzelfde jaar van wets- of reglementsbepalingen ;
- 2° de uitvoering van contracten voor verhuring van goederen of diensten ;
- 3° prestaties van advocaten, pleitbezorgers of deskundigen, voor zover daarvoor honoraria, kosten en uitschotten moeten worden betaald.

Art. 7.

§ 1. — De kredieten voor uitgaven dekken én de vastleggingshandelingen én de ordonnanceringverrichtingen.

§ 2. — Wanneer de kredieten evenwel betrekking hebben op werken of op leveringen van goederen of diensten die een uitvoeringstermijn van meer dan twaalf maanden vergen, kunnen zij gesplitst worden in vastleggingskrediet en in ordonnanceringskrediet. In dat geval :

- voorziet het vastleggingskrediet het bedrag van de verbintenissen die tijdens het begrotingsjaar mogen aangegaan worden ;
- voorziet het ordonnanceringskrediet het bedrag dat mag geordnanceerd worden tijdens het begrotingsjaar, ter aanzuivering van de zowel tijdens dit jaar als in de loop van de vorige jaren aangegane verbintenissen.

Art. 8.

De begroting behelst, onder afzonderlijke rubrieken, de vermogensontvangsten en -uitgaven.

Art. 9.

Le projet de budget est imprimé par les soins du Ministre des Finances. Il est distribué aux membres des Chambres législatives au plus tard le 30 septembre précédant l'ouverture de l'année budgétaire.

Art. 10.

L'exposé général du budget, présenté aux Chambres législatives au plus tard avec le projet de budget, contient notamment :

- 1° l'analyse et la synthèse du budget ;
- 2° un rapport économique ;
- 3° un rapport financier.

Art. 11.

Les Ministres ne peuvent faire aucune dépense au-delà des crédits ouverts à chacun d'eux.

Ils ne peuvent accroître, par aucune ressource particulière, le montant des crédits alloués pour les dépenses de leurs services respectifs.

Art. 12.

A partir du 1^{er} novembre, les dépenses nécessaires pour assurer le fonctionnement continu des services publics, peuvent être contractées à charge des crédits de l'année budgétaire suivante, dans la limite du tiers des crédits votés pour les dépenses correspondantes de l'année en cours. Les actes d'engagement stipulent que les fournitures ne peuvent être livrées, ni les services prestés, avant l'ouverture de l'année budgétaire.

Art. 13.

Toute loi susceptible d'entraîner une dépense non prévue au budget doit ouvrir les crédits nécessaires à son exécution pendant l'année en cours et, s'il y a lieu, pendant l'année suivante.

Trimestriellement, le relevé des crédits ouverts par des lois spéciales est transmis aux Chambres législatives par le Ministre des Finances.

CHAPITRE II.**De l'exécution du budget.****Art. 14.**

Sont seuls imputés au budget des services d'administration générale de l'Etat d'une année déterminée :

Art. 9.

Het ontwerp van begroting wordt gedrukt door toedoen van de Minister van Financiën. Het wordt uitgedeeld aan de leden van de Wetgevende Kamers uiterlijk de 30^e september vóór de opening van het begrotingsjaar.

Art. 10.

De algemene toelichting op de begroting, voorgelegd aan de Wetgevende Kamers uiterlijk samen met het ontwerp van begroting, behelst inzonderheid :

- 1° de ontleding en de synthese van de begroting ;
- 2° een economisch verslag ;
- 3° een financieel verslag.

Art. 11.

De Ministers mogen geen enkele uitgave aangaan boven de voor ieder van hen geopende kredieten.

Ze mogen het bedrag van de kredieten, toegerekend voor de uitgaven van hun onderscheiden diensten, door geen enkel bijzondere bate verhogen.

Art. 12.

Met ingang van de 1^e november mogen de uitgaven, nodig om de ononderbroken werking van de openbare diensten te verzekeren, aangaan worden ten laste van de kredieten van het volgend begrotingsjaar. Deze uitgaven mogen het derde van de gestemde kredieten voor gelijkaardige uitgaven op het lopend jaar niet overschrijden. De vastleggingsakten bepalen dat de leveringen niet mogen geschieden en de diensten niet gepresteerd vóór de opening van het begrotingsjaar.

Art. 13.

Elke wet waardoor een niet op de begroting voorziene uitgave kan ontstaan moet de nodige uitvoeringskredieten openen voor het lopend jaar en, indien het nodig blijkt, voor het volgend jaar.

Om de drie maand maakt de Minister van Financiën de lijst van de bij speciale wetten geopende kredieten aan de Wetgevende Kamers over.

HOOFDSTUK II.**Van de uitvoering van de begroting.****Art. 14.**

Worden slechts op de begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat voor een bepaald jaar aangerekend :

1° en recettes :

les sommes versées au profit de l'Etat pendant ladite année ;

2° en dépenses :

a) les sommes ordonnancées par les Ministres pendant l'année budgétaire, soit sur les crédits non dissociés accordés par le budget de ladite année pour faire face aux dépenses visées à l'article 5 ou sur les crédits d'ordonnancement, soit sur les crédits reportés conformément aux dispositions des articles 17 et 18 ;

b) le montant des obligations contractées pendant l'année à charge de crédits d'engagement.

Art. 15.

Les droits constatés au profit de l'Etat pendant l'année budgétaire, qui n'ont pas fait l'objet d'un recouvrement à l'expiration de cette année, sont reportés à l'année suivante.

Ils sont comptabilisés avec les droits de même nature constatés au cours de celle-ci, sans distinction d'année d'origine.

Les droits constatés résultant de contrats de louage de biens ou de services ainsi que d'avances ou de prêts, ne sont portés au compte d'exécution du budget qu'à concurrence des paiements exigibles.

Art. 16.

Les ordonnances de dépenses émises pendant l'année budgétaire par les Ministres sont enregistrées par le Ministre des Finances, à charge du budget de ladite année, jusqu'au 31 janvier de l'année suivante.

Art. 17.

Les crédits disponibles à la fin de l'année budgétaire sont reportés à l'année budgétaire suivante et peuvent être utilisés dès le commencement de cette année :

1° pour ordonnancer toute dépense résultant d'obligations nées à charge de l'Etat pendant l'année budgétaire révolue, s'il s'agit de crédits non dissociés ;

2° pour ordonnancer toute dépense sur un crédit d'ordonnancement ;

3° pour engager toute dépense sur un crédit d'engagement.

1° als ontvangsten :

de sommen gestort ten bate van de Staat gedurende bedoeld jaar ;

2° als uitgaven :

a) de sommen geordnanceerd door de Ministers gedurende het begrotingsjaar, zowel op de niet-gesplitste kredieten, verleend door de begroting van dit jaar om de in artikel 5 bedoelde uitgaven te bestrijden, of op de ordonnanceringskredieten, als op de overgedragen kredieten overeenkomstig de bepalingen van artikelen 17 en 18 ;

b) het bedrag van de verbintenissen aangegaan tijdens het jaar ten laste van de vastleggingskredieten.

Art. 15.

De rechten die tijdens het begrotingsjaar ten bate van de Staat werden vastgesteld en bij het verstrijken ervan niet werden ingevorderd, worden naar het volgend jaar overgedragen.

Ze worden gecompabiliseerd met de gelijkaardige, tijdens dit laatste jaar vastgestelde rechten ongeacht het jaar van oorsprong.

De vastgestelde rechten voortvloeiend uit huurcontracten van goederen of diensten alsmede uit voorschotten of leningen worden slechts op de rekening van uitvoering van de begroting geboekt ten belope van de invorderbare betalingen.

Art. 16.

De ordonnanties van uitgaven die tijdens het begrotingsjaar door de Ministers werden opge maakt, worden door de Minister van Financiën geboekt ten laste van de begroting van bedoeld jaar, tot 31 januari van het volgend jaar.

Art. 17.

De nog beschikbare kredieten bij het verstrijken van het begrotingsjaar worden overgedragen naar het volgend begrotingsjaar. Zodra dit jaar aanvangt mogen ze aangewend worden :

1° om elke uitgave die voortvloeit uit verbintenissen, ten laste van de Staat tijdens het verstreken begrotingsjaar ontstaan, te ordonnanceren wanneer het niet-gesplitste kredieten betreft ;

2° om elke uitgave op een ordonnanceringskrediet te ordonnanceren ;

3° om elke uitgave op een vastleggingskrediet vast te leggen.

Art. 18.

§ 1^{er}. — Pour chaque crédit reporté, le Roi arrête le montant de la partie de l'allocation non reconnue nécessaire à la réalisation de l'objet pour lequel le crédit a été alloué.

L'arrêté royal pris en exécution de l'alinéa 1^{er} du présent paragraphe est publié au Moniteur belge avant le 1^{er} mars suivant la fin de l'année budgétaire.

Il fait apparaître pour chaque crédit :

- 1° le montant disponible à la fin de l'année budgétaire ;
- 2° le montant de la partie d'allocation reconnue nécessaire à la réalisation de l'objet pour lequel le crédit a été alloué ;
- 3° le montant de la partie d'allocation à annuler.

§ 2. — Les crédits non dissociés reportés à l'année suivante, sont rattachés à l'allocation correspondante du budget de ladite année ; ils ne peuvent être utilisés que pour des dépenses résultant d'obligations nées au cours de l'année qui donne sa dénomination au budget initial.

Les crédits non dissociés ne peuvent être reportés qu'une seule fois.

§ 3. — Les crédits d'engagement et les crédits d'ordonnancement reportés à l'année suivante, sont réunis à l'allocation correspondante du budget de ladite année.

Art. 19.

Les dépenses sur recettes affectées ne peuvent dépasser le montant de ces recettes ; elles sont imputées au budget de l'année de leur ordonnancement.

L'excédent des recettes affectées disponible à la fin de l'année budgétaire, peut être utilisé dès le commencement de l'année budgétaire suivante.

Art. 20.

Les ordonnances enregistrées par le Ministre des Finances sont payables pendant cinq ans à partir de l'ouverture de l'année budgétaire à laquelle elles se rattachent.

Art. 18.

§ 1. — Voor elk overgedragen krediet stelt de Koning het bedrag vast van het gedeelte dat niet nodig wordt geacht voor de verwezenlijking van het doel waartoe het krediet verleend werd.

Het koninklijk besluit getroffen ter uitvoering van de eerste alinea van deze paragraaf wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad vóór de 1^e maart na het verstrijken van het begrotingsjaar.

Het besluit vermeldt :

- 1° het bedrag dat beschikbaar is op het einde van het begrotingsjaar ;
- 2° het bedrag van het kredietgedeelte dat nodig geacht wordt ter verwezenlijking van het doel van dit krediet ;
- 3° het bedrag van het te annuleren kredietgedeelte.

§ 2. — Niet-gesplitste kredieten die naar het volgend jaar zijn overgedragen, worden gevoegd bij de daarmede overeenstemmende kredieten van de begroting van genoemd jaar ; zij kunnen niet worden gebruikt dan voor uitgaven veroorzaakt door verbintenissen, die ontstaan zijn tijdens het jaar met hetzelfde jaartal als dat van de oorspronkelijke begroting.

Niet-gesplitste kredieten mogen slechts eenmaal worden overgedragen.

§ 3. — De naar het volgend jaar overgedragen vastleggings- en ordonnanceringskredieten worden bij het overeenstemmend krediet van de begroting van dit jaar gevoegd.

Art. 19.

De uitgaven op voorbestemde ontvangsten mogen het bedrag van deze ontvangsten niet overschrijden ; ze worden aangerekend op de begroting van het jaar waarin ze geordnanceerd werden.

Het bij het verstrijken van het begrotingsjaar beschikbaar overschot van de voorbestemde ontvangsten mag van de aanvang van het volgend begrotingsjaar af aangewend worden.

Art. 20.

De door de Minister van Financiën ingeboekte ordonnances zijn betaalbaar gedurende vijf jaar met ingang van de opening van het begrotingsjaar waartoe zij behoren.

CHAPITRE III.

Du contrôle de l'engagement des dépenses.

Art. 21.

Des contrôleurs des engagements veillent à ce que les crédits budgétaires ne soient pas dépassés.

Ces contrôleurs sont désignés par le Roi sur proposition du Ministre des Finances. Ils sont constitués comptables de l'engagement des dépenses et justiciables de la Cour des comptes.

Ils peuvent se faire fournir tous documents, renseignements et éclaircissements relatifs aux engagements qui leur sont présentés.

Art. 22.

L'approbation des contrats et marchés pour travaux et fournitures de biens ou de services ainsi que les arrêtés de collation de subventions ne peuvent être notifiés avant que ces contrats, marchés et arrêtés aient été visés par le contrôleur des engagements.

Le Roi peut, sur proposition du Ministre des Finances, dispenser du visa préalable du contrôleur des engagements, les contrats et marchés ainsi que les arrêtés de collation de subventions dont l'importance ne dépasse pas les sommes qu'il détermine.

Art. 23.

Les ordonnancements effectués à charge du budget sont visés par le contrôleur des engagements, qui veille à ce qu'ils n'excèdent pas le montant des engagements auxquels ils se rapportent.

Art. 24.

Dans les cas d'urgence, le Conseil des Ministres peut, par délibération motivée, autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires ou en l'absence de crédits, à concurrence du montant fixé par la délibération. Le contrôleur des engagements vise les engagements et les ordonnancements de dépenses autorisés par la délibération.

Le texte des délibérations est immédiatement communiqué aux Chambres législatives et à la Cour des comptes.

HOOFDSTUK III.

Van de controle op de vastlegging van de uitgaven.

Art. 21.

Controleurs van de vastleggingen letten er op dat de begrotingskredieten niet overschreden worden.

Deze controleurs worden, op voordracht van de Minister van Financiën, door de Koning aangesteld. Zij worden rekenplichtig gesteld voor de vastlegging der uitgaven en vallen onder de rechtsmacht van het Rekenhof.

Zij mogen zich alle stukken, inlichtingen en ophelderingen doen verstrekken betreffende de vastleggingen die hun overgelegd worden.

Art. 22.

De goedkeuring van de contracten en overeenkomsten voor werken en leveringen van goederen of diensten evenals de besluiten tot toekenning van toelagen mogen niet genotificeerd worden vooraleer deze contracten, overeenkomsten en besluiten door de controleur van de vastleggingen gevisieerd zijn.

De Koning kan, op voordracht van de Minister van Financiën, de contracten en overeenkomsten evenals de besluiten tot toekenning van toelagen, waarvan het bedrag de door hem bepaalde sommen niet overschrijdt, vrijstellen van het voorafgaand visum van de controleur der vastleggingen.

Art. 23.

De ten laste van de begroting uitgevoerde ordonnanceringen worden door de controleur der vastleggingen gevisieerd, die er op let dat zij het bedrag van de vastleggingen waarop ze betrekking hebben niet overschrijden.

Art. 24.

In dringende gevallen kan de Ministerraad, bij gemotiveerde beraadslaging, machtiging verlenen tot het vastleggen, het ordonnanceren en het betalen van uitgaven boven de begrotingskredieten of bij ontstentenis van kredieten, ten belope van het door de beraadslaging vastgesteld bedrag. De controleur der vastleggingen viseert de uitgavenvastleggingen en ordonnanceringen die de beraadslaging toestaat.

De tekst van de beraadslagingen wordt onmiddellijk aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof medegedeeld.

Art. 25.

Les contrôleurs des engagements transmettent périodiquement à la Cour des comptes le relevé des engagements et des ordonnancements enregistrés, appuyé des documents justificatifs.

Les relevés récapitulatifs annuels des engagements et des ordonnancements sont arrêtés par la Cour des comptes, dans les délais fixés par le Roi.

CHAPITRE IV.**Du compte d'exécution et du règlement définitif du budget.****Art. 26.**

Le compte d'exécution du budget est formé de tableaux comportant les mêmes subdivisions que le budget.

Ces tableaux font apparaître distinctement :

1° pour les recettes :

- a) les prévisions ;
- b) les droits constatés ;
- c) les recettes imputées ;
- d) la différence entre les droits constatés et les recettes imputées ;
- e) la différence entre les prévisions et les imputations ;

2° pour les dépenses :

- a) les crédits ;
- b) les engagements enregistrés ;
- c) les dépenses imputées ;
- d) la différence entre les engagements enregistrés et les dépenses imputées ;
- e) la différence entre les crédits et les imputations ;
- f) les crédits reportés à l'année suivante et les crédits à annuler.

Art. 27.

Pour les dépenses imputées sur crédits reportés ou sur crédits d'ordonnancement, les tableaux du compte d'exécution du budget indiquent, en outre, si elles concernent des prestations effectuées au cours de l'année à laquelle le compte se rapporte ou au cours des années antérieures.

Art. 25.

De controleurs van de vastleggingen maken periodisch aan het Rekenhof een lijst over van de ingeboekte vastleggingen en ordonnanceringsstukken, gestaafd met de verantwoordingsstukken.

De jaarlijkse verzamelstaten van de vastleggingen en van de ordonnanceringsstukken worden afgesloten door het Rekenhof binnen de door de Koning bepaalde termijn.

HOOFDSTUK IV.**Van de uitvoeringsrekening en de eindregeling van de begroting.****Art. 26.**

De uitvoeringsrekening van de begroting bestaat uit tabellen met dezelfde onderverdelingen als de begroting.

Deze tabellen geven afzonderlijk op :

1° voor de ontvangsten :

- a) de ramingen ;
- b) de vastgestelde rechten ;
- c) de aangerekende ontvangsten ;
- d) het verschil tussen de vastgestelde rechten en de aangerekende ontvangsten ;
- e) het verschil tussen de ramingen en de aanrekeningen ;

2° voor de uitgaven :

- a) de kredieten ;
- b) de geboekte vastleggingen ;
- c) de aangerekende uitgaven ;
- d) het verschil tussen de ingeboekte vastleggingen en de aangerekende uitgaven ;
- e) het verschil tussen de kredieten en de aanrekeningen ;
- f) de naar het volgend jaar overgedragen kredieten en de te annuleren kredieten.

Art. 27.

Bovendien vermelden de tabellen van de uitvoeringsrekening van de begroting of de op overgedragen kredieten of op ordonnanceringskredieten aangerekende uitgaven, geschieden voor prestaties uitgevoerd in de loop van het jaar waarop de rekening betrekking heeft of tijdens de vorige jaren.

Art. 28.

Dans le courant du mois de septembre suivant la fin de l'année budgétaire, le Ministre des Finances présente aux Chambres législatives le projet de loi de règlement définitif du budget.

CHAPITRE V.**De la comptabilité patrimoniale.****Art. 29.**

Les variations du patrimoine de l'Etat sont enregistrées dans le compte des variations du patrimoine, suivant des règles fixées par le Roi.

La Cour des comptes reconnaît par son visa la légalité et l'exactitude des opérations portées dans cette comptabilité et ayant pour origine, soit des dépenses budgétaires, soit des modifications d'actif ou de passif constatées en dehors de toute imputation budgétaire.

CHAPITRE VI.**Dispositions particulières et diverses.****Art. 30.**

Le Ministre des Finances est autorisé à prélever, au fur et à mesure des besoins, une partie des recettes fiscales pour l'affecter aux dépenses faites en exécution de la loi, à titre de remboursement d'impôts directs ou indirects, d'intérêts de retard et d'amendes, d'attribution de parts de ces recettes revenant aux provinces et aux communes, au Congo belge et au Ruanda-Urundi, ainsi qu'à toute autre personne publique, en ce compris les organismes internationaux.

Art. 31.

Les paiements de dépenses qui n'ont pu être régularisés pour le 31 janvier de l'année qui suit celle du paiement sont constatés séparément dans le compte d'exécution du budget de l'année pendant laquelle ils ont eu lieu. Le projet de loi de règlement définitif dudit budget contient, le cas échéant, une disposition qui renvoie la justification de la dépense au compte d'une année suivante.

Art. 28.

In de loop van de maand september volgend op het einde van het begrotingsjaar dient de Minister van Financiën bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in houdende eindregeling van de begroting.

HOOFDSTUK V.**Van de vermogenscomptabiliteit.****Art. 29.**

De wijzigingen aan het vermogen van de Staat worden geboekt in de rekening van de vermogenswijzigingen, volgens door de Koning vastgestelde regels.

Het Rekenhof erkent door zijn visum de wettelijkheid en de juistheid van de verrichtingen die in deze comptabiliteit opgenomen worden en voortspruiten uit de begrotingsuitgaven of uit de buiten elke begrotingsaanrekening geconstateerde wijzigingen van het actief of van het passief.

HOOFDSTUK VI.**Bijzondere bepalingen en diversen.****Art. 30.**

De Minister van Financiën wordt ertoe gemachtigd om, naar gelang de behoeften, een gedeelte van de fiscale ontvangsten aan te wenden voor de in uitvoering van de wet gedane uitgaven uit hoofde van terugbetaling van directe of indirecte belastingen, van verwijlinteressen en van boeten, van uitkering van het aandeel in deze ontvangsten dat toekomt aan de provinciën en aan de gemeenten, aan Belgisch Congo en aan Ruanda-Urundi evenals aan elk ander publiekrechtelijk organisme, de internationale organismen inbegrepen.

Art. 31.

De betalingen van de uitgaven die niet konden geregulariseerd worden vóór 31 januari van het jaar volgend op dat van de betaling, worden afzonderlijk opgenomen in de uitvoeringsrekening van de begroting van het jaar waarin zij gedaan werden. Het ontwerp van wet houdende eindregeling van bovengemelde begroting behelst eventueel een bepaling die de verantwoording van de uitgaven naar de rekening van een volgend jaar verwijst.

TITRE II.

DES ENTREPRISES D'ETAT.

CHAPITRE I^{er}

Dispositions introductives.

Art. 32.

§ 1^{er}. — Les services de l'Etat à caractère commercial, industriel ou financier, désignés par des lois particulières, sont soumis aux dispositions du présent titre. Ils sont appelés « entreprises d'Etat ».

§ 2. — Les dispositions de la présente loi re-
prises sous le titre I^{er}, à l'exception des articles 21 à 23 et de l'article 25, celles du titre IV et, en gé-
ral, les lois sur la comptabilité de l'Etat leur sont applicables, pour autant que le présent titre ou la loi particulière les désignant n'y dérogent pas.

CHAPITRE II.

Du budget.

Art. 33.

Pour chaque entreprise d'Etat, il est établi un budget annuel pour toutes les recettes et toutes les dépenses.

L'année budgétaire commence le 1^{er} janvier et finit le 31 décembre suivant.

Art. 34.

Le budget est subdivisé en trois sections, comprenant respectivement :

- les opérations courantes ;
- les opérations en capital ;
- les opérations pour ordre.

Art. 35.

Les recettes résultant de la fourniture de biens ou de services, sont imputées au budget de l'année au cours de laquelle la fourniture est effectuée.

Les autres recettes sont imputées au budget de l'année au cours de laquelle les droits au profit de l'Etat ont été établis.

Art. 36.

Les dépenses résultant de la fourniture de biens ou de services, sont imputées au budget de l'année au cours de laquelle la fourniture est effectuée.

TITEL II.

VAN DE STAATSBEDRIJVEN.

HOOFDSTUK I.

Inleidende bepalingen.

Art. 32.

§ 1. — De Staatsdiensten met een commer-
cieel, industrieel of financieel karakter die door
bijzondere wetten zijn aangeduid worden onder-
worpen aan de bepalingen van onderhavige titel.
Ze worden « Staatsbedrijven » genoemd.

§ 2. — De bepalingen van onderhavige wet
opgenomen onder titel I, behalve artikelen 21 tot
23 en artikel 25, en onder titel IV evenals de
wetten op de Rijkscomptabiliteit over het algemeen
zijn op deze bedrijven toepasselijk, voor zover de
onderhavige titel of de afzonderlijke wet die ze
aanduidt er niet van afwijken.

HOOFDSTUK II.

Van de begroting.

Art. 33.

Voor elk Staatsbedrijf wordt een jaarlijkse
begroting opgemaakt voor alle ontvangsten en
alle uitgaven.

Het begrotingsjaar begint op 1 januari en
eindigt op 31 december van hetzelfde jaar.

Art. 34.

De begroting wordt onderverdeeld in drie
secties die respectievelijk behelzen :

- de gewone verrichtingen ;
- de vermogensverrichtingen ;
- de verrichtingen voor orde.

Art. 35.

De ontvangsten wegens levering van goederen
of diensten worden aangerekend op de begroting
van het jaar waarin de levering geschiedt.

De andere ontvangsten worden aangerekend
op de begroting van het jaar waarin de rechten
ten gunste van de Staat zijn vastgesteld.

Art. 36.

De uitgaven wegens levering van goederen of
diensten worden aangerekend op de begroting
van het jaar waarin de levering geschiedt.

Les autres dépenses sont imputées au budget de l'année au cours de laquelle les obligations à charge de l'Etat ont été établies.

Art. 37.

Pour les programmes de travaux et des fournitures dont le délai d'exécution est supérieur à douze mois, le budget prévoit :

- 1° le montant des obligations qui peuvent être contractées pendant l'année budgétaire ;
- 2° le montant qui pourra être liquidé au cours de l'année budgétaire, en vue d'apurer des obligations contractées, tant pendant cette année, qu'au cours des années antérieures.

Un état d'évaluation du coût total des programmes et de leur degré d'avancement est fourni, chaque année, par le projet de budget.

Art. 38.

Le budget des opérations courantes peut comporter des crédits non limitatifs ; dans ce cas, le libellé du crédit le mentionne.

Art. 39.

Le projet de budget des entreprises d'Etat est annexé au projet de budget du Ministère auquel elles ressortissent.

Les budgets de ces entreprises sont approuvés par les Chambres. Cette approbation est acquise par le vote des dispositions qui les concernent dans la loi fixant le budget du Ministère auquel elles ressortissent.

Art. 40.

Les Ministres qui ont autorité sur les entreprises d'Etat peuvent opérer des transferts de crédits relatifs aux opérations courantes.

CHAPITRE III.

De la comptabilité et de la reddition des comptes.

Art. 41.

La comptabilité des entreprises d'Etat doit permettre :

- 1° de suivre l'exécution du budget et des engagements de dépenses ;
- 2° de dégager le prix de revient des services et des produits, ainsi que le résultat d'exploitation par branche d'activité.

De andere uitgaven worden aangerekend op de begroting van het jaar waarin de verbintenissen ten laste van de Staat zijn vastgesteld.

Art. 37.

Voor de programma's van werken en van leveringen waarvan de uitvoeringstermijn meer dan twaalf maand belooft, bepaalt de begroting :

- 1° het bedrag van de verbintenissen die tijdens het begrotingsjaar mogen aangegaan worden ;
- 2° het bedrag dat in de loop van het begrotingsjaar mag vereffend worden, ter aanzuivering van de zowel tijdens dat jaar als in de loop van de vorige jaren aangegane verbintenissen.

Jaarlijks wordt in het begrotingsontwerp de raming van de totale prijs van de programma's en de stand van uitvoering ervan opgegeven.

Art. 38.

De begroting van de gewone verrichtingen mag niet-limitatieve kredieten bevatten ; dan wordt dit door de tekst van het artikel vermeld.

Art. 39.

Het ontwerp van begroting van de Staatsbedrijven wordt toegevoegd aan het ontwerp van begroting van het Ministerie waartoe ze behoren.

De begrotingen van deze bedrijven worden door de Kamers goedgekeurd. Deze goedkeuring is verworven door de aanneming van de desbetreffende bepalingen in de wet houdende de begroting van het Ministerie waartoe het bedrijf behoort.

Art. 40.

De Ministers, onder wier gezag de Staatsbedrijven staan, mogen overschrijvingen van kredieten met betrekking tot de gewone verrichtingen doen.

HOOFDSTUK III.

Van de comptabiliteit en van de aflegging der rekeningen.

Art. 41.

De comptabiliteit van de Staatsbedrijven moet toelaten :

- 1° de uitvoering van de begroting en van de vastleggingen van de uitgaven te volgen ;
- 2° de kostprijs van de diensten en van de producten alsmede het bedrijfsresultaat per bedrijfstak te belichten.

Art. 42.

Les Ministres intéressés établissent périodiquement la situation financière des entreprises d'Etat.

Art. 43.

§ 1^{er}. — Les Ministres intéressés établissent annuellement pour les entreprises d'Etat :

- 1° le compte d'exécution du budget ;
- 2° un ou plusieurs comptes d'exploitation et un compte de profits et pertes ;
- 3° un bilan appuyé de la balance définitive des comptes.

§ 2. — Les documents prévus au § 1^{er} sont appuyés d'un exposé des méthodes et des critères utilisés pour procéder au relevé et aux estimations des éléments constitutifs du patrimoine et pour déterminer les dotations d'amortissement et de renouvellement.

Art. 44.

§ 1^{er}. — Les comptes des entreprises d'Etat sont transmis au Ministre des Finances au plus tard le 31 mars de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent. Le Ministre des Finances les soumet à la Cour des comptes avant le 30 avril de la même année.

§ 2. — Le compte d'exécution du budget fait l'objet d'un projet de loi de règlement du budget qui est soumis aux Chambres législatives, au plus tard dans le mois de septembre de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte.

§ 3. — Le compte de profits et pertes et le bilan sont annexés au projet de loi de règlement du budget.

Art. 45.

Sur proposition des Ministres intéressés et du Ministre des Finances, le Roi fixe, pour les entreprises d'Etat, les règles générales et particulières relatives :

- 1° à la présentation des budgets ;
- 2° à la comptabilité ;
- 3° à la reddition des comptes ;
- 4° aux situations périodiques.

Art. 42.

Periodisch stellen de betrokken Ministers de financiële toestand vast van de Staatsbedrijven.

Art. 43.

§ 1. — Jaarlijks worden door de betrokken Ministers voor de Staatsbedrijven opgemaakt :

- 1° de rekening van uitvoering van de begroting ;
- 2° één of meer bedrijfsrekeningen en een winst- en verliesrekening ;
- 3° een balans gestaafd met de finale afsluiting der rekeningen.

§ 2. — De in § 1 bedoelde bescheiden worden gestaafd met een toelichting van de aangewende methodes en criteria om de lijst van de bestanddelen van het patrimonium aan te leggen en om deze te ramen en om tevens de amortisatie- en vernieuwingsdotaties vast te stellen.

Art. 44.

§ 1. — De rekeningen van de Staatsbedrijven worden uiterlijk op 31 maart van het jaar na dat waarop ze betrekking hebben aan de Minister van Financiën overgemaakt. De Minister van Financiën legt ze vóór 30 april van hetzelfde jaar aan het Rekenhof over.

§ 2. — De rekening van uitvoering van de begroting wordt onder vorm van een ontwerp van wet tot eindregeling van de begroting bij de Wetgevende Kamers ingediend uiterlijk in de maand september van het jaar na dat waarop ze betrekking heeft.

§ 3. — De winst- en verliesrekening en de balans worden aan het ontwerp van wet tot eindregeling van de begroting toegevoegd.

Art. 45.

Op voordracht van de betrokken Ministers en van de Minister van Financiën, stelt de Koning, voor de Staatsbedrijven, de algemene en bijzondere regels vast betreffende :

- 1° de voorstelling van de begrotingen ;
- 2° de comptabiliteit ;
- 3° de aflegging van de rekeningen ;
- 4° de periodieke toestandsopgaven.

CHAPITRE IV.

Du contrôle.

Art. 46.

Sur proposition des Ministres intéressés et du Ministre des Finances, le Roi règle les modalités du contrôle exercé par les inspecteurs des finances auprès des entreprises d'Etat, en tenant compte de l'activité commerciale, financière ou industrielle de celles-ci.

Art. 47.

Les Ministres intéressés et le Ministre des Finances organisent le contrôle des écritures enregistrant les opérations comptables et les engagements de dépenses des entreprises d'Etat.

Art. 48.

Les comptes et le bilan des entreprises d'Etat sont soumis à la Cour des comptes qui peut organiser sur place le contrôle de la comptabilité.

La Cour peut se faire fournir en tout temps, tous états, renseignements ou éclaircissements relatifs aux recettes et aux dépenses des entreprises d'Etat ainsi qu'à leurs avoirs et à leurs dettes.

Art. 49.

Les dépenses des entreprises d'Etat sont liquidées et payées sans l'intervention de la Cour des comptes.

CHAPITRE V.

Des règles de gestion.

Art. 50.

Les conditions auxquelles les capitaux de l'Etat qui leur sont nécessaires sont mis à la disposition des entreprises d'Etat — soit par des apports en nature, soit par des dotations en espèces — sont fixées par la loi.

Il est mis fin à l'affectation des capitaux de l'Etat, mis à la disposition des entreprises d'Etat, dès que ces capitaux ne sont plus nécessaires à la réalisation de l'activité statutaire des entreprises.

Art. 51.

Les Ministres intéressés peuvent, avec l'accord du Ministre des Finances, contracter des emprunts pour les besoins propres des entreprises d'Etat, pour autant qu'ils y aient été préalablement autorisés par une loi.

HOOFDSTUK IV.

Van de controle.

Art. 46.

Op voordracht van de betrokken Ministers en van de Minister van Financiën, regelt de Koning de modaliteiten van de controle uitgeoefend door de inspecteurs van financiën bij de Staatsbedrijven, met inachtneming van de commerciële, financiële of industriële bedrijvigheid ervan.

Art. 47.

De betrokken Ministers en de Minister van Financiën richten de controle in op de schrifturen van de boekhoudingsverrichtingen en van de vastleggingen van de uitgaven van de Staatsbedrijven.

Art. 48.

De rekeningen en de balans van de Staatsbedrijven worden overgelegd aan het Rekenhof dat de controle van de comptabiliteit ter plaatse kan inrichten.

Het Hof mag zich te allen tijde alle staten, inlichtingen of toelichtingen doen verstrekken betreffende de ontvangsten en de uitgaven van de Staatsbedrijven evenals betreffende de activa en de schulden ervan.

Art. 49.

De uitgaven van de Staatsbedrijven worden vereffend en betaald zonder tussenkomst van het Rekenhof.

HOOFDSTUK V.

Van de regels van beheer.

Art. 50.

De voorwaarden waaronder de Staat het nodige kapitaal ter beschikking van de Staatsbedrijven stelt — ofwel door inbreng in natura ofwel door dotaties in contanten — worden door de wet vastgesteld.

De aanwending van het Staatskapitaal waarover de Staatsbedrijven beschikken neemt een einde zodra dit kapitaal niet meer nodig is voor de verwezenlijking van de statutaire activiteit van de bedrijven.

Art. 51.

De betrokken Ministers kunnen, met goedvinden van de Minister van Financiën, leningen aangaan voor de eigen behoeften van de Staatsbedrijven, voor zover zij er vooraf toe gemachtigd werden door een wet.

Art. 52.

Il est constitué dans les entreprises d'Etat un fonds d'amortissement et un fonds de renouvellement.

Le fonds d'amortissement est alimenté par une dotation annuelle calculée sur base de la valeur d'acquisition des biens de capital.

Le fonds de renouvellement est alimenté par une dotation annuelle calculée sur base de la différence entre le coût de renouvellement et la valeur d'acquisition des mêmes biens de capital.

Les Ministres intéressés et le Ministre des Finances fixent de commun accord les règles de calcul de chacun des deux fonds.

Art. 53.

Il ne peut être constitué de fonds de réserves dans les entreprises d'Etat qu'en vertu d'une loi qui détermine l'objet de ces fonds, les modalités suivant lesquelles ils sont alimentés et utilisés, ainsi que leur montant maximum.

Art. 54.

Sans préjudice à l'application de l'article 53, le montant du boni ou du mali accusé en fin d'année est, selon le cas, pris en recette au budget des voies et moyens ou couvert à charge des crédits ouverts à cet effet au budget du Ministère auquel l'entreprise d'Etat ressortit.

Art. 55.

Les fournitures et les services effectués par une entreprise d'Etat en faveur d'autres services de l'Etat ou d'autres entreprises d'Etat donnent lieu à paiement; il en est de même des fournitures et des services effectués par d'autres services de l'Etat ou par d'autres entreprises d'Etat à cette entreprise.

Le Ministre intéressé peut déroger aux dispositions de l'alinéa précédent, dans des cas particuliers, avec l'accord du Ministre des Finances.

Art. 56.

Les charges assumées par l'Etat pour compte des entreprises d'Etat sont remboursées par celles-ci, éventuellement sur une base forfaitaire, à fixer de commun accord par les Ministres intéressés et le Ministre des Finances.

Les entreprises remboursent de même les dépenses d'administration générale résultant du contrôle de leurs opérations.

Art. 52.

In de Staatsbedrijven worden een amortisatiefonds en een vernieuwingsfonds aangelegd.

Het amortisatiefonds wordt gestijfd door een jaarlijkse dotatie berekend op grond van de aanschaffingswaarde van de kapitaalsgoederen.

Het vernieuwingsfonds wordt gestijfd door een jaarlijkse dotatie berekend op grond van het verschil tussen de vernieuwingsprijs en de aanschaffingswaarde van dezelfde kapitaalsgoederen.

De betrokken Ministers en de Minister van Financiën bepalen in gemeen overleg de wijze van berekening van elk van beide fondsen.

Art. 53.

In de Staatsbedrijven mag slechts een reservefonds samengesteld worden krachtens een wet die het doel van deze fondsen, de modaliteiten volgens welke ze gestijfd en aangewend worden alsmede het maximumbedrag ervan bepaalt.

Art. 54.

Onverminderd de toepassing van artikel 53 wordt het bedrag van het overschot of van het tekort bij het verstrijken van het jaar, naar gelang van het geval, in ontvangst geboekt op de Rijksmiddelenbegroting ofwel gedekt ten laste van de daartoe geopende kredieten op de begroting van het Ministerie waartoe het Staatsbedrijf behoort.

Art. 55.

De leveringen en de diensten verstrekt door een Staatsbedrijf ten bate van andere diensten van de Staat of van andere Staatsbedrijven geven aanleiding tot betaling; zulks geldt tevens voor de leveringen en de diensten aan dit bedrijf verstrekt door andere diensten van de Staat of door andere Staatsbedrijven.

De betrokken Minister mag in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen van voorgaande alinea, met goedvinden van de Minister van Financiën.

Art. 56.

De door de Staat gedragen lasten voor rekening van de Staatsbedrijven worden erdoor terugbetaald, eventueel op een forfaitaire grondslag, waarover de betrokken Ministers en de Minister van Financiën overeenkomen.

De uitgaven van algemeen bestuur voortvloeiende uit de controle van hun verrichtingen worden eveneens door de bedrijven terugbetaald.

Art. 57.

Une disposition particulière du budget peut autoriser les Ministres à conclure, pour les services des entreprises d'Etat, des contrats, marchés ou adjudications qui nécessitent un délai d'exécution supérieur à douze mois.

Art. 58.

Les Ministres intéressés et le Ministre des Finances déterminent les conditions générales auxquelles les contrats et marchés pour travaux ou fournitures conclus par les entreprises d'Etat peuvent stipuler le paiement d'acomptes avant un service fait et accepté.

Par dérogation aux dispositions des articles 35 et 36, les acomptes sont imputés au budget de l'année au cours de laquelle ils sont payés.

Art. 59.

Par dérogation à l'article 22, 1°, de la loi du 15 mai 1846, les entreprises d'Etat peuvent traiter de gré à gré pour les fournitures, transports et travaux dont la dépense n'excède pas cinq cent mille francs, ou, s'il s'agit d'un marché passé pour cinq années, dont la dépense annuelle n'excède pas cent cinquante mille francs.

Art. 60.

Les entreprises d'Etat peuvent recouvrer leurs créances dans les formes prescrites pour les recouvrements en matière domaniale.

Le Roi désigne les fonctionnaires chargés d'exercer les actions, de décerner les contraintes, de les viser et de les rendre exécutoires.

Les Ministres intéressés peuvent aussi faire procéder à ces recouvrements par l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

CHAPITRE VI.

De la trésorerie et des comptes courants.

Art. 61.

Les entrées et sorties de fonds des entreprises d'Etat s'effectuent à l'intervention de leurs comptables.

Les comptables tiennent les fonds en caisse ou en dépôt à l'Office des chèques et virements postaux.

Art. 57.

Een bijzondere bepaling van de begroting kan de Ministers ertoe machtigen, ten behoeve van de Staatsbedrijven, contracten en overeenkomsten te sluiten of aanbestedingen aan te gaan die een uitvoeringstermijn van meer dan twaalf maanden vergen.

Art. 58.

De betrokken Ministers en de Minister van Financiën bepalen de algemene voorwaarden waaronder de contracten en overeenkomsten door de Staatsbedrijven gesloten voor werken of leveringen de betaling van voorschotten mogen bedingen alvorens de dienst verstrekt en aanvaard is.

In afwijking van het bepaalde in de artikelen 35 en 36 worden de voorschotten aangerekend op de begroting van het jaar waarin ze betaald werden.

Art. 59.

In afwijking van artikel 22, 1°, van de wet van 15 mei 1846, kunnen Staatsbedrijven onderhandse overeenkomsten sluiten voor leveringen, transporten en werken, waaraan een uitgave van ten hoogste vijfhonderd duizend frank is verbonden of, indien het voor vijf jaar gesloten overeenkomsten betreft, waaraan een jaarlijkse uitgave van ten hoogste honderd vijftig duizend frank is verbonden.

Art. 60.

De Staatsbedrijven mogen hun vorderingen innen in de vormen voorgeschreven voor de invorderingen in domaniale zaken.

De Koning wijst de ambtenaren aan, die gelast worden de vorderingen in te stellen, de dwangbevelen op te maken, te viseren en executoir te verklaren.

De betrokken Ministers mogen ook het Bestuur der registratie en domeinen met deze invorderingen gelasten.

HOOFDSTUK VI.

Van de thesaurie en de rekeningen-courant.

Art. 61.

De geldomzet van de Staatsbedrijven geschiedt langs hun rekenplichtigen.

De rekenplichtigen houden de gelden in kas of in deposito bij de Postcheck- en girodienst.

Le règlement de chaque entreprise, approuvé par le Ministre des Finances détermine le montant maximum des fonds que les comptables peuvent conserver en espèces ou en dépôt à l'Office des chèques et virements postaux.

Les sommes excédant ce montant sont déposées en compte courant au Trésor.

Les Ministres intéressés peuvent déroger aux dispositions des alinéas précédents, dans des cas particuliers, avec l'accord du Ministre des Finances.

Art. 62.

Si les disponibilités des entreprises d'Etat sont temporairement insuffisantes, le Ministre des Finances peut leur consentir des avances pour un terme ne dépassant pas un an, à charge des ressources générales du Trésor, pour couvrir les dépenses urgentes prévues à leur budget.

Art. 63.

Les comptes courants des mouvements de fonds entre le Trésor et les entreprises d'Etat peuvent être productifs d'un intérêt à fixer de commun accord par le Ministre des Finances et les Ministres intéressés.

CHAPITRE VII.

Dispositions diverses.

Art. 64.

Lors de l'introduction du premier projet de budget des entreprises d'Etat, les Ministres intéressés et le Ministre des Finances établissent un bilan d'ouverture, sur la base d'un inventaire des éléments constitutifs du patrimoine affectés à chacune de ces entreprises.

Les valeurs actives et passives à porter à l'inventaire sont arrêtées après avis d'une Commission dont les membres sont nommés par le Roi, sur proposition des Ministres intéressés et du Ministre des Finances.

TITRE III.

DES SERVICES DE L'ETAT A GESTION SEPARÉE.

Art. 65.

Les services de l'Etat dont la gestion est, en vertu d'une loi particulière, séparée de celle des services d'administration générale de l'Etat, sont

Het reglement van elk bedrijf, goedgekeurd door de Minister van Financiën, bepaalt het maximumbedrag van de gelden die de rekenplichtigen in contanten of in deposito bij de Postcheck- en girodienst mogen aanhouden.

De sommen boven dit bedrag worden in rekening-courant bij de Schatkist gedeponneerd.

De betrokken Ministers mogen afwijken van de voorgaande alinea's in bijzondere gevallen, met goedvinden van de Minister van Financiën.

Art. 62.

Wanneer de liquide middelen van de Staatsbedrijven tijdelijk ontoereikend zijn, kan de Minister van Financiën voorschotten verlenen, voor een termijn van hoogstens een jaar, ten laste van de algemene thesauriemiddelen om de in hun begroting voorziene dringende uitgaven te dekken.

Art. 63.

De rekeningen-courant van geldomzet tussen de Schatkist en de Staatsbedrijven kunnen een interest afwerpen, in gemeen overleg vast te stellen door de Minister van Financiën en de betrokken Ministers.

HOOFDSTUK VII.

Diverse bepalingen.

Art. 64.

Bij de indiening van het eerste ontwerp van begroting van de Staatsbedrijven maken de betrokken Ministers en de Minister van Financiën een openingsbalans op aan de hand van een inventaris van de bestanddelen van het vermogen, waarover elk bedrijf beschikt.

De te inventariëren activa- en passivawaarden worden vastgelegd na advies van een Commissie waarvan de leden door de Koning aangesteld worden op voordracht van de betrokken Ministers en van de Minister van Financiën.

TITEL III.

VAN DE STAATSDIENSTEN MET AFZONDERLIJK BEHEER.

Art. 65.

De diensten van de Staat waarvan het beheer krachtens een bijzondere wet gescheiden is van de diensten van algemeen bestuur van de Staat

soumis à des dispositions à fixer par le Roi, sur proposition des Ministres dont ces services relèvent et du Ministre des Finances. Ils sont appelés « services de l'Etat à gestion séparée ».

Ces dispositions doivent prévoir :

- 1° l'établissement et la publication d'un budget et de comptes ;
- 2° le contrôle des comptes par la Cour des comptes qui pourra l'effectuer sur place ;
- 3° le maintien des dépenses dans les limites des recettes ;
- 4° la faculté d'utiliser, dès le commencement de l'année, les ressources disponibles à la fin de l'année précédente ;
- 5° le maniement et la garde des fonds et valeurs par un comptable justiciable de la Cour des comptes ;
- 6° la tenue d'une comptabilité patrimoniale et l'établissement d'un inventaire du patrimoine.

TITRE IV.

DES COMPTES DE COMPTABLES ET DU COMPTE GENERAL DE L'ETAT.

SECTION 1.

Des comptes de comptables.

Art. 66.

Toute opération budgétaire, patrimoniale ou de trésorerie doit être enregistrée dans un compte de comptable.

Art. 67.

Tout comptable rend à la Cour des comptes, à l'intervention du Ministre des Finances, le compte des opérations qu'il a effectuées au cours de l'année pour laquelle le compte est formé.

Les comptes doivent être remis à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle ils sont formés, sans préjudice des délais fixés pour les comptes à rendre en cas de déficit, de mutation ou de cessation de fonctions comptables.

zijn onderworpen aan bepalingen vast te leggen door de Koning, op voordracht van de Ministers onder wie deze diensten ressorteren en van de Minister van Financiën. Zij worden « Staatsdiensten met afzonderlijk beheer » genoemd.

Deze bepalingen moeten voorzien :

- 1° het opmaken en het bekendmaken van een begroting en van rekeningen ;
- 2° de controle van de rekeningen door het Rekenhof dat ze ter plaatse kan verrichten ;
- 3° het begrenzen van de uitgaven door de ontvangsten ;
- 4° de mogelijkheid om met ingang van het jaar de bij het verstrijken van het vorige jaar beschikbare geldmiddelen te gebruiken ;
- 5° de behandeling en de bewaring van de gelden en waarden door een tegenover het Rekenhof verantwoordelijke rekenplichtige ;
- 6° het bijhouden van een vermogenscomptabiliteit en het opmaken van een inventaris van het vermogen.

TITEL IV.

VAN DE REKENINGEN VAN REKENPLICHTIGEN EN DE ALGEMENE REKENING VAN DE STAAT.

SECTIE 1.

Van de rekeningen van rekenplichtigen.

Art. 66.

Elke begrotings-, vermogens- of thesaurie-verrichting dient in een rekening van een rekenplichtige opgenomen.

Art. 67.

Elke rekenplichtige legt door toedoen van de Minister van Financiën rekening af aan het Rekenhof van de verrichtingen die hij gedaan heeft in de loop van het jaar waarvoor de rekening opgemaakt wordt.

De rekeningen dienen aan het Rekenhof overgelegd vóór 1 maart van het jaar na dat waarvoor ze opgemaakt worden, onverminderd de termijnen vastgesteld voor de bij tekort, bij mutatie of bij het neerleggen van de rekenplichtige functies af te leggen rekeningen.

Art. 68.

Les biens patrimoniaux sont repris dans les comptes à leur valeur d'acquisition.

Les amortissements et les autres redressements sont enregistrés conformément à des règles établies par le Roi.

SECTION 2.**Du compte général de l'Etat.****Art. 69.**

Le Ministre des Finances établit annuellement le compte général de l'Etat.

Ce compte embrasse toutes les opérations budgétaires, patrimoniales et de trésorerie accomplies du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Il comporte le compte synthétique des opérations de l'Etat et les comptes de développement ci-après :

- 1° le compte d'exécution du budget ;
- 2° le compte des variations du patrimoine ;
- 3° le compte de la Trésorerie.

Le compte général de l'Etat est transmis à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte.

Art. 70.

La situation générale du Trésor public au 31 décembre, accompagnée du compte provisoire de l'exécution du budget, est imprimée par les soins du Ministre des Finances. Elle est distribuée aux membres des Chambres législatives avant le 30 avril de l'année suivante.

Art. 71.

Le compte des variations du patrimoine expose les modifications de l'actif et du passif de l'Etat.

Il est accompagné du bilan de l'Etat établi au 31 décembre.

Art. 72.

Le Ministre des Finances dresse périodiquement un inventaire des éléments constitutifs du patrimoine de l'Etat.

Les valeurs actives et passives à porter à l'inventaire sont arrêtées après avis d'une Commission dont les membres sont nommés par le Roi.

Le bilan de l'Etat est mis en concordance avec lesdites valeurs.

Art. 68.

De vermogensgoederen worden in de rekeningen opgenomen voor de aanschaffingswaarde ervan.

De amortisaties en de andere rechtzettingen worden ingeschreven overeenkomstig door de Koning vastgestelde regels.

SECTIE 2.**Van de algemene rekening van de Staat.****Art. 69.**

De Minister van Financiën maakt jaarlijks de algemene rekening van de Staat op.

Deze rekening behelst alle begrotings-, vermogens- en thesaurieverrichtingen tot stand gekomen van 1 januari tot 31 december.

Ze bevat de synthetische rekening van de verrichtingen van de Staat en de volgende toelichende rekeningen :

- 1° de rekening van uitvoering van de begroting ;
- 2° de rekening van de vermogenswijzigingen ;
- 3° de rekening van de Thesaurie.

De algemene rekening van de Staat wordt aan het Rekenhof overgemaakt vóór de 30^e juni van het jaar na dat waarop ze betrekking heeft.

Art. 70.

De algemene toestand van de Openbare Schatkist, samen met de voorlopige rekening van uitvoering van de begroting, wordt door toedoen van de Minister van Financiën gedrukt. Hij wordt aan de leden van de Wetgevende Kamers uitgedeeld vóór 30 april van het volgende jaar.

Art. 71.

De rekening van de vermogenswijzigingen geeft de wijzigingen op in het actief en het passief van de Staat.

Ze gaat gepaard met de balans van de Staat opgemaakt op 31 december.

Art. 72.

De Minister van Financiën maakt periodiek een inventaris op van de bestanddelen van het vermogen van de Staat.

De te inventariëren activa- en passivawaarden worden vastgelegd na advies van een Commissie waarvan de leden door de Koning benoemd worden.

De balans van de Staat wordt met bedoelde waarden in overeenstemming gebracht.

Art. 73.

Le mobilier de l'Etat fait l'objet d'un inventaire descriptif.

Art. 74.

Le compte de la Trésorerie expose les opérations effectuées pour maintenir l'équilibre entre les ressources et les besoins de l'Etat, ainsi que les mouvements de fonds appartenant à des tiers et les autres opérations financières du Trésor.

Il est accompagné d'un tableau présentant les fluctuations et la situation de la dette publique en relation avec les opérations financières et budgétaires.

Art. 75.

Dans le courant du mois de septembre de l'année qui suit celle pour laquelle le compte général de l'Etat est établi, la Cour des comptes le transmet aux Chambres législatives avec ses observations.

SECTION 3.

Des comptes de certains organismes d'intérêt public.

Art. 76.

Les comptes des organismes d'intérêt public dont les opérations doivent être justifiées à la Cour des comptes en vertu de la loi, sont annexés au compte général de l'Etat.

TITRE V.

DISPOSITIONS GENERALES ET TRANSITOIRES.

Art. 77.

§ 1^{er}. — Ne sont plus applicables aux services de l'Etat visés par l'article 1^{er} : les articles 2, 24 et 30 à 32 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat.

§ 2. — Sont abrogés :

- 1° l'article 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, l'article 16, alinéas 1^{er} et 2, les articles 25, 26, 28, 29, 33, 42 à 45, 47, l'article 48, 1°, les articles 49, 54, 56, 57 et 58 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat ;
- 2° l'article 9bis, alinéa 4, de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des

Art. 73.

Het meubilair van de Staat wordt in een beschrijvende inventaris opgenomen.

Art. 74.

De rekening van de thesaurie geeft de verrichtingen op uitgevoerd om het evenwicht te behouden tussen de inkomsten en de behoeften van de Staat evenals de omzet van aan derden toebehorende gelden en de andere financiële verrichtingen van de Schatkist.

Bij deze rekening gaat een tabel met de schommelingen en de stand van de Staatsschuld in verband met de financiële en budgettaire verrichtingen.

Art. 75.

In de loop van de maand september van het jaar na dat waarvoor de algemene rekening van de Staat opgemaakt wordt, maakt het Rekenhof deze aan de Wetgevende Kamers over met zijn opmerkingen.

SECTIE 3.

Van de rekeningen van sommige instellingen van openbaar nut.

Art. 76.

De rekeningen van de organismen van openbaar nut waarvan de verrichtingen bij het Rekenhof dienen verantwoord krachtens de wet worden aan de algemene rekening van de Staat toegevoegd.

TITEL V.

ALGEMENE EN OVERGANGSBEPALINGEN.

Art. 77.

§ 1. — Op de in artikel 1 bedoelde Staatsdiensten zijn niet meer van toepassing de artikelen 2, 24 en 30 tot 32 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit.

§ 2. — Opgeheven worden :

- 1° artikel 1, eerste en tweede lid, artikel 16, eerste en tweede lid, de artikelen 25, 26, 28, 29, 33, 42 tot 45, 47, artikel 48, 1°, de artikelen 49, 54, 56, 57 en 58 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit ;
- 2° artikel 9bis, vierde lid, van de wet van 29 oktober 1846, betreffende de inrichting van het

comptes, inséré dans cette loi par la loi du 20 juillet 1921 ;

- 3° l'article 1^{er}, l'article 2, alinéas 1^{er} à 4, et alinéa 5, première phrase, et l'article 5 de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées.

Art. 78.

Le Roi peut coordonner les dispositions encore en vigueur des lois sur la comptabilité de l'Etat avec les modifications expresses ou implicites que ces lois ont ou auront subies au moment où les coordinations seront réalisées.

A cette fin, il peut :

- 1° modifier l'ordre et la numérotation des titres, chapitres, sections et articles des lois à coordonner et les regrouper sous d'autres divisions ;
- 2° modifier les références contenues dans les lois à coordonner en vue de les mettre en concordance avec la numérotation nouvelle ;
- 3° modifier la rédaction des dispositions à coordonner en vue d'assurer une terminologie uniforme ;
- 4° traduire en néerlandais les dispositions dont il n'a pas été publié de texte officiel en cette langue.

Les coordinations porteront l'intitulé suivant : lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées le (date de l'arrêté de coordination).

Art. 79.

Le Roi fixe la date de l'entrée en vigueur de chacune des dispositions de la présente loi.

Donné à Bruxelles, le 9 mai 1959.

Rekenhof, in die wet ingevoegd door de wet van 20 juli 1921 ;

- 3° artikel 1, artikel 2, eerste tot vierde lid, en vijfde lid, eerste volzin, en artikel 5 van de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de comptabiliteit der vastgelegde uitgaven.

Art. 78.

De Koning mag de nog vigerende bepalingen van de wetten op de Rijkscomptabiliteit samen te ordenen met de uitdrukkelijke of stilzwijgende wijzigingen die deze wetten hebben of zullen ondergaan op het ogenblik dat deze samenordering zal verwezenlijkt worden.

Te dien einde mag hij :

- 1° de rangorde en de nummering van de titels, hoofdstukken, secties en artikelen van de samen te ordenen wetten wijzigen en ze anders indelen ;
- 2° de referenties in de samen te ordenen wetten wijzigen ten einde ze in overeenstemming te brengen met de nieuwe nummering ;
- 3° de tekst van de samen te ordenen bepalingen wijzigen om de gelijkvormigheid van de terminologie te verzekeren ;
- 4° de bepalingen vertalen die nog niet officieel in het Nederlands gepubliceerd werden.

De samenordering zal volgende titel dragen : wetten op de Rijkscomptabiliteit, samengeordend de (datum van besluit tot samenordering).

Art. 79.

De Koning bepaalt de datum van inwerking-treding van elk van de bepalingen van deze wet.

Gegeven te Brussel, 9 mei 1959.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI :
Le Ministre des Finances,

VAN KONINGSWEGE
De Minister van Financiën,

J. VAN HOUTTE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 12 janvier 1959, d'une demande d'avis sur un projet de loi « modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat », a donné le 11 mars 1959 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES.

L'exposé des motifs du projet, dans son introduction, développe les raisons qui ont amené le Gouvernement à envisager une réforme des règles de la comptabilité de l'Etat : l'accroissement et le développement des tâches assumées par l'Etat et le support financier qui leur est nécessaire s'accommoderaient mal de la rigidité des règles budgétaires classiques, de l'annalité, de l'universalité, de l'unité de caisse, voire de la spécialité.

Parmi ces règles, il importe de faire une distinction entre celles qui ont été simplement consacrées par la loi, tels les principes de l'unité de caisse ou du budget d'exercice, et celles qui ont été édictées par le pouvoir constituant, notamment l'annalité et l'universalité du budget et des comptes.

C'est au regard des règles constitutionnelles qu'il convient d'apprécier la constitutionnalité des dispositions du projet de loi tandis que pour les autres, il suffit de veiller aux abrogations expresses des textes dépassés.

La Constitution belge consacre peu d'articles à la comptabilité de l'Etat, bien que les méthodes budgétaires du gouvernement royal des Pays-Bas aient eu leur part d'influence dans le mécontentement populaire d'où est sortie la révolution de 1830.

Rappelons le texte de l'article 115 :

« Chaque année, les Chambres arrêtent la loi des comptes et votent le budget.

» Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes. »

Quant à l'article 116, il donne pour mission à la Cour des comptes de veiller « à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé et qu'aucun transfert n'ait lieu ».

Sous l'angle de ces prescriptions constitutionnelles, certains articles du projet méritent un examen particulier. C'est le cas des articles 17, 40, 41 et 66.

Article 17.

Cet article organise le report des crédits de dépenses. Cette matière est actuellement régie par l'article 30 de la loi du 15 mai 1846, qui doit être abrogé en vertu de l'article 78 du projet.

Cet article 30 ne prévoit le report des allocations budgétaires que lorsqu'elles sont grevées de droits en faveur de créanciers de l'Etat pour travaux adjugés et en cours d'exécution.

L'article 17, 1^o, du projet élargit la condition à laquelle le report était jusqu'ici soumis en exigeant seulement la naissance d'une obligation quelconque à charge de l'Etat pendant l'année budgétaire révolue. Il ne sera donc plus requis que la dépense concerne des travaux en cours d'exécution. Les dépenses qui pourront être ordonnancées

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12^e januari 1959 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit », heeft de 11^e maart 1959 het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

In de inleiding van de memorie van toelichting zet de Regering uiteen, waarom zij een hervorming van de regelen der Rijkscomptabiliteit voorstelt : de toenemende en steeds omvangrijker wordende Staatszorg en de daarvoor nodige financiële organisatie dulden geen strakke begrotingsregels zoals de klassieke regels van éénjaarlijkse begrotingen, van de algemeenheid der begroting, van de kaseenheid en van de specialiteit der kredieten.

Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen de regels die gewoon door de wet zijn opgelegd, zoals het beginsel van de kaseenheid of de begroting per dienstjaar, en de regels die door de grondwetgever zijn uitgevaardigd, meer bepaald het beginsel dat begrotingen en rekeningen éénjarig en algemeen zijn.

Ten aanzien van de grondwettelijke regelen is de vraag, in hoever de bepalingen van het wetsontwerp daarmede overeen te brengen zijn ; ten aanzien van de andere, of de vervallen teksten uitdrukkelijk zijn opgeheven.

De Belgische Grondwet bevat slechts enkele artikelen over de Rijkscomptabiliteit, ofschoon de begrotingsprocedures van de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden niet helemaal vreemd waren aan de volksberoering die tot de Belgische omwenteling van 1830 heeft geleid.

Artikel 115 van de Grondwet zegt :

« Ieder jaar, worden de rekeningwet en de begroting door de Kamers vastgesteld.

» Al de ontvangsten en uitgaven van het Rijk moeten op de begrotingen en op de rekeningen worden gebracht. »

Artikel 116 gelast het Rekenhof toe te zien, dat « geen artikel van de uitgaven der begroting wordt overschreden en dat geen overschrijvingen geschieden ».

In het licht van deze grondwetsbepalingen verdienen de artikelen 17, 40, 41 en 66 van het ontwerp een bijzonder onderzoek.

Artikel 17.

Dit artikel regelt de overdracht van uitgavekredieten, een materie die thans geregeld is in artikel 30 van de wet van 15 mei 1846, hetwelk ingevolge artikel 78 van het ontwerp moet worden opgeheven.

Volgens dit artikel 30 kunnen uitgavekredieten alleen dan worden overgedragen als zij bezwaard zijn met rechten ten voordele van schuldeisers van de Staat wegens in aanbesteding gegeven en in uitvoering zijnde werken.

Ter zake van de overdracht van uitgavekredieten voert artikel 17, 1^o, van het ontwerp minder strenge voorwaarden in, want het vergenoegt zich met de eis dat de Staat enige verbintenis tijdens het verstreken begrotingsjaar op zich heeft genomen. De eis, dat de uitgave betrekking heeft op in uitvoering zijnde werken, vervalt dus. Talrijker uit-

dans le courant de l'année suivante seront ainsi plus nombreuses et le recours à cette pratique sera rendu plus fréquent à l'avenir en raison du raccourcissement de la durée de l'exercice budgétaire.

La condition à laquelle le report est subordonné ainsi que l'interdiction faite par l'article 18, § 2, du projet, de reporter plus d'une fois les crédits ordinaires de dépenses, autorisent à considérer en fait ce report comme une possibilité de poursuivre la liquidation de l'exercice précédent et non comme l'expression d'une intention de vouloir payer des dépenses qui, ayant été votées l'année précédente, échapperaient au contrôle parlementaire pendant l'année de leur paiement.

Vu sous cet angle, on peut dire que le 1^o de l'article 17, pas plus que l'article 30 de la loi du 15 mai 1846, ne contredit l'article 115 de la Constitution.

Ce même article 17, en ses 2^o et 3^o, autorise par contre le report des crédits dissociés en crédits d'engagement et en crédits d'ordonnancement, sans y mettre aucune condition relative à la naissance d'une obligation ni aucune limite dans le nombre de reports successifs.

La dissociation des crédits pourra être opérée lorsqu'ils concerneront la réalisation de programmes couvrant une période supérieure à douze mois (article 7).

On revient ainsi en quelque sorte aux pratiques budgétaires qui avaient cours avant 1884. « Les entreprises de grande envergure dans lesquelles étaient investis des capitaux importants (Palais de Justice de Bruxelles, installations maritimes d'Anvers, nouvelles casernes, lignes de chemins de fer, etc...) faisaient l'objet de lois spéciales autorisant ces travaux et prévoyant les crédits nécessaires à leur accomplissement ainsi que les moyens de financement : produits d'emprunts et d'aliénation de biens domaniaux, fonds d'amortissement restés sans emploi, etc...

» Les crédits accordés par ces lois spéciales, votés au fur et à mesure des besoins, étaient, jusqu'à leur épuisement, reportés d'année en année, aux exercices suivants. Le Gouvernement se bornait à rendre compte de l'emploi de ces crédits, en indiquant, chaque année, dans la situation générale du Trésor, le montant des dépenses faites pendant l'année écoulée. » (Doc. parl. Chambre, session 1955-56, 4-XXII, n^o 1, p. 2.)

La régularité constitutionnelle de cette manière de procéder n'avait pas été sans attirer l'attention des parlementaires de l'époque. La section centrale de la Chambre, au cours de l'examen du budget des voies et moyens pour l'exercice 1883, avait émis à l'unanimité l'avis que les dépenses et les recettes extraordinaires devaient être comprises dans le budget soumis annuellement aux Chambres.

Le rapport de cette section estimait que, dans ces conditions, les Chambres ne limitaient pas les dépenses de cette nature que le Gouvernement était autorisé à faire dans le courant de l'exercice et qu'ainsi, pour les services extraordinaires, elles ne votaient pas le budget « annuel ».

Le rapport poursuivait :

« Qu'on n'objecte pas que, par des votes antérieurs, les Chambres ont déjà accordé au Gouvernement les crédits qui seront dépensés dans le cours de l'exercice 1883, que ces votes ne limitent pas à un exercice la faculté de faire usage de ces crédits et qu'ainsi le Gouvernement peut les employer quand bon lui semble. C'est là argumenter de ce qui précisément est en question. En effet, ce qui est en question, c'est de savoir s'il est conforme à la Constitution,

gaven zullen hierdoor tijdens het volgende jaar kunnen worden geordonnanceerd, en dit zal des te vaker voorkomen daar het begrotingsjaar voortaan van kortere duurt wordt.

Doordat de overdracht aan de zoëven genoemde eis gebonden is en artikel 18, § 2, van het ontwerp anderzijds verbiedt dat gewone uitgavekredieten meer dan eenmaal worden overgedragen, kan die overdracht in feite beschouwd worden als een mogelijkheid om de betalingsverrichtingen van het vorige dienstjaar voort te zetten. Zij wijst dus niet op een bedoeling uitgaven te betalen die, het jaar te voren door het Parlement goedgekeurd, gedurende het jaar van betaling aan controle vanwege de volksvertegenwoordiging zouden ontsnappen.

Aldus bezien, is artikel 17, 1^o, van het ontwerp, evenmin als artikel 30 van de wet van 15 mei 1846, onbestaanbaar met artikel 115 van de Grondwet.

Ditselfde artikel 17 opent daarentegen onder 2^o en 3^o de mogelijkheid, dat kredieten, die in ordonnancerings- en vastleggingskredieten zijn gesplitst, worden overgedragen, zonder hierbij enige eis te stellen in verband met het ontstaan van een verbintenis of een beperking in het aantal achtereenvolgende overdrachten.

Splitting van kredieten is mogelijk wanneer deze betrekking hebben op de uitvoering van programma's voor meer dan 12 maanden (artikel 7).

Tot op een zekere hoogte keert men dus terug naar de begrotingpraktijk van vóór 1884. « Vóór 1884, maakten de grote ondernemingen waarin aanzienlijke kapitalen belegd waren (Justitiepaleis van Brussel, Zeevaartinstellingen van Antwerpen, nieuwe kazernen, spoorlijnen, enz.) het voorwerp uit van speciale wetten waarbij deze werken toegelaten werden en die voorzagen in de kredieten nodig tot hun voltooiing evenals in de financieringsmiddelen : opbrengst van leningen en verkoop van domeingoederen, ongebruikte delgingsfondsen, enz.

» De door deze speciale wetten verleende kredieten, geleidelijk gestemd naargelang de behoeften, werden tot uitputting van het krediet, van jaar op jaar overgedragen naar de volgende dienstjaren. De Regering beperkte er zich toe rekenschap te geven van het gebruik dat van deze kredieten gemaakt werd, waarbij elk jaar in de algemene toestand van de Schatkist het bedrag werd opgegeven van de tijdens het verlopen jaar gedane uitgaven. » (Parl. Doc., Kamer, zitting 1955-1956, 4-XXII, n^o 1, blz. 2.)

De toenmalige parlementsliden hebben enige twijfel gekoesterd over de grondwettigheid van zodanige praktijk. Bij het onderzoek van de Rijksmiddelenbegroting voor het dienstjaar 1883 was de centrale afdeling van de Kamer van eenparig gevoelen, dat de buitengewone uitgaven en ontvangsten in de aan de Kamers voor te leggen jaarlijkse begroting moesten staan.

In haar verslag sprak deze afdeling de mening uit, dat het Parlement op die wijze de hierbedoelde uitgaven, welke de Regering tijdens het dienstjaar mocht doen, niet beperkte, en dat het zodoende, wat de buitengewone dienst betrof, niet de « jaarlijkse » begroting vaststelde.

Het verslag verklaarde verder :

« Qu'on n'objecte pas que, par des votes antérieurs, les Chambres ont déjà accordé au Gouvernement les crédits qui seront dépensés dans le cours de l'exercice 1883, que ces votes ne limitent pas à un exercice la faculté de faire usage de ces crédits et qu'ainsi le Gouvernement peut les employer quand bon lui semble. C'est là argumenter de ce qui précisément est en question. En effet, ce qui est en question, c'est de savoir s'il est conforme à la Constitution,

conforme à la loi de comptabilité, conforme à l'intérêt du pays d'allouer au Gouvernement des crédits autres que des crédits annuels, en d'autres termes, de le dispenser, pour une part quelconque des recettes et des dépenses de l'Etat, de demander annuellement le vote des Chambres.

» Pourquoi les recettes faites, chaque année, par le Trésor public sont-elles classées en deux catégories : la première comprenant celles qui proviennent des impôts, des péages, des capitaux et revenus, des remboursements, et qui est votée chaque année par les Chambres ; la seconde composée principalement du produit des emprunts et que les Chambres ne sont pas appelées à voter chaque année ?

» Par lui-même, le produit des impôts n'est pas annuel, plutôt que semestriel ou bisannuel ; il est perpétuel, de même que les besoins qu'il est destiné à satisfaire. C'est la Constitution qui, dans l'intérêt du pays, afin que ses mandataires soient appelés chaque année à limiter les ressources que le Gouvernement peut tirer des impôts, c'est la Constitution, disons-nous, qui dispose que les lois d'impôt n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.

» Par eux-mêmes aussi les produits des péages, des capitaux et revenus et des remboursements ne sont pas annuels, mais perpétuels. C'est la Constitution qui exige que ces recettes, de même que les recettes provenant des impôts, soient portées au budget votée chaque année. Pourquoi en doit-il être autrement du produit des emprunts ?

» De même pour les dépenses. Elles sont aussi divisées en deux catégories : les unes, pour la plupart faites en exécution de lois permanentes, sont portées au budget ; les autres, éminemment variables, ne le sont pas. Pourquoi ? Le contraire serait bien plus rationnel ! En effet, c'est surtout pour les dépenses extraordinaires que l'administration doit périodiquement arrêter d'avance la ligne de conduite qu'elle entend suivre, fixer l'ordre et l'étendue des dépenses qu'elle se propose de faire, en les mettant en rapport avec les ressources dont le pays dispose, et soumettre ses plans à la discussion publique, en demandant leur approbation par les Chambres. Pour les dépenses ordinaires, qui sont en majeure partie fixes et constantes, ce travail est fait d'avance par les lois permanentes qui les ordonnent. Et à ce point de vue, l'on comprend que la loi fondamentale du 24 août 1815, tout en ne prescrivant la présentation aux Chambres du budget ordinaire que tous les dix ans, exigeait le vote annuel du budget extraordinaire.

» Ce vote a lieu chaque année dans toutes les communes et toutes les provinces du pays qui font des recettes et des dépenses de cette nature. Ce sont les lois provinciale et communale qui le prescrivent dans les mêmes termes où la Constitution le prescrit pour l'Etat. Pourquoi l'Etat est-il seul à ne pas suivre cette règle ?

» Si la prescription constitutionnelle avait été observée, il est permis de croire que les dépenses extraordinaires n'auraient pas atteint les proportions qu'elles ont prises dans ces dernières années et qu'ainsi l'une des causes du déficit qui nous est révélé aurait été, sinon écartée, du moins atténuée. » (Doc. Parl., Chambre, session 1882-83, n° 47, p. 32.)

Peut-on, aujourd'hui, se montrer aussi rigoureux dans l'appréciation de la constitutionnalité d'un système qui ne requiert pas l'appréciation annuelle par le Parlement de la totalité des dépenses de l'exercice à venir ?

On ne peut nier que les occasions d'intervention de l'Etat se sont multipliées et que la nécessité d'établir des programmes d'intervention économique s'échelonnant sur

conforme à la loi de comptabilité, conforme à l'intérêt du pays d'allouer au Gouvernement des crédits autres que des crédits annuels, en d'autres termes, de le dispenser, pour une part quelconque des recettes et des dépenses de l'Etat, de demander annuellement le vote des Chambres.

» Pourquoi les recettes faites, chaque année, par le Trésor public sont-elles classées en deux catégories : la première comprenant celles qui proviennent des impôts, des péages, des capitaux et revenus, des remboursements, et qui est votée chaque année par les Chambres ; la seconde composée principalement du produit des emprunts et que les Chambres ne sont pas appelées à voter chaque année ?

» Par lui-même, le produit des impôts n'est pas annuel, plutôt que semestriel ou bisannuel ; il est perpétuel, de même que les besoins qu'il est destiné à satisfaire. C'est la Constitution qui, dans l'intérêt du pays, afin que ses mandataires soient appelés chaque année à limiter les ressources que le Gouvernement peut tirer des impôts, c'est la Constitution, disons-nous, qui dispose que les lois d'impôt n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.

» Par eux-mêmes aussi les produits des péages, des capitaux et revenus et des remboursements ne sont pas annuels, mais perpétuels. C'est la Constitution qui exige que ces recettes, de même que les recettes provenant des impôts, soient portées au budget voté chaque année. Pourquoi en doit-il être autrement du produit des emprunts ?

» De même pour les dépenses. Elles sont aussi divisées en deux catégories : les unes, pour la plupart faites en exécution de lois permanentes, sont portées au budget ; les autres, éminemment variables, ne le sont pas. Pourquoi ? Le contraire serait bien plus rationnel ! En effet, c'est surtout pour les dépenses extraordinaires que l'administration doit périodiquement arrêter d'avance la ligne de conduite qu'elle entend suivre, fixer l'ordre et l'étendue des dépenses qu'elle se propose de faire, en les mettant en rapport avec les ressources dont le pays dispose, et soumettre ses plans à la discussion publique, en demandant leur approbation par les Chambres. Pour les dépenses ordinaires, qui sont en majeure partie fixes et constantes, ce travail est fait d'avance par les lois permanentes qui les ordonnent. Et à ce point de vue, l'on comprend que la loi fondamentale du 24 août 1815, tout en ne prescrivant la présentation aux Chambres du budget ordinaire que tous les dix ans, exigeait le vote annuel du budget extraordinaire.

» Ce vote a lieu chaque année dans toutes les communes et toutes les provinces du pays qui font des recettes et des dépenses de cette nature. Ce sont les lois provinciale et communale qui le prescrivent dans les mêmes termes où la Constitution le prescrit pour l'Etat. Pourquoi l'Etat est-il seul à ne pas suivre cette règle ?

» Si la prescription constitutionnelle avait été observée, il est permis de croire que les dépenses extraordinaires n'auraient pas atteint les proportions qu'elles ont prises dans ces dernières années et qu'ainsi l'une des causes du déficit qui nous est révélé, aurait été, sinon écartée, du moins atténuée. » (Parl. Doc., Kamer, zitting 1882-1883, n° 47, blz. 32.)

Mag men heden ten dage nog even streng zijn bij het beoordelen van de grondwettigheid van een systeem waarin het Parlement zich niet ieder jaar over de gezamenlijke uitgaven van het komende dienstjaar zou behoeven uit te spreken ?

Het is een onloochenbaar feit, dat de Staatsbemoeiing in aanzienlijke mate is toegenomen en dat de noodzaak van programma's voor economische interventie over ver-

plusieurs années constitue un phénomène qui n'est pas propre à notre pays. Le pouvoir constituant ne pouvait certes, en 1830, prévoir le rôle que jouerait l'Etat au milieu du siècle suivant.

Cependant, l'article 115 de la Constitution, en prévoyant le vote annuel du budget, ne semble pas avoir eu pour but de limiter à une année les possibilités d'exécution du budget. L'article 4, alinéa 2, de la loi du 24 juin 1885 autorisait les imputations sur les crédits extraordinaires pendant un terme de trois ans, les excédents disponibles à la fin de chaque exercice devant être reportés à l'année suivante.

Ces facilités continuèrent d'être accordées dans les années qui suivirent.

Il serait, dès lors, plus conforme aux exigences constitutionnelles de prévoir que le report des crédits d'engagement et des crédits d'ordonnancement, organisé par l'article 17, 2^e et 3^e, du projet, serait limité dans le temps, de manière que le procédé apparaisse plutôt comme une prolongation des possibilités d'exécution de l'autorisation budgétaire que comme un procédé permettant au Gouvernement de détenir un portefeuille de projets, anciennement votés, qui peuvent être mis à exécution à son gré, sans plus consulter le Parlement.

L'exposé des motifs ne manque pas d'observer que des crédits dissociés et la faculté d'en opérer le report ont été prévus pour certaines dépenses extraordinaires depuis 1956, mais il importe de retenir que les autorisations particulières qui ont été données constituaient des dérogations à la règle établie, tandis que le projet de loi actuel entend fonder la comptabilité de l'Etat sur de nouveaux principes.

Article 40.

Cet article a pour but de permettre l'utilisation, dès le 1^{er} janvier, des crédits prévus aux projets de budget des entreprises d'Etat, nonobstant l'absence d'approbation du Parlement. Il vise ainsi à instaurer une présomption d'approbation de ces budgets.

Cette présomption ne s'appliquerait pas aux « dépenses d'un principe nouveau ». L'exposé des motifs (n° 191) signale qu'en cas d'urgente nécessité, les dépenses nouvelles pourraient être autorisées par une mention spéciale de la loi des crédits provisoires, ce qui sauvegarderait les prérogatives du Parlement.

Cependant, la question de la sauvegarde de ces prérogatives se pose également en ce qui concerne les dépenses de nature analogue à celles qui ont été autorisées par le budget de l'année précédente.

L'exposé des motifs (n° 39) émet l'opinion que la pratique des crédits provisoires est regrettable et qu'il conviendrait, pour le moins, d'en réduire la fréquence et l'ampleur.

S'il est exact que l'article 40 permettra de réduire le recours aux crédits provisoires, ce résultat est obtenu non par le vote des crédits entiers en temps voulu, mais par l'attribution au pouvoir exécutif d'une autorisation budgétaire permanente.

La règle organique nouvelle diffère sur deux points du procédé des douzièmes provisoires :

- a) en ce qu'elle vaut pour l'entièreté des crédits et non pour quelques douzièmes ;

scheidene jaren niet alleen hier te lande wordt gevoeld. In 1830 kon de Grondwetgever moeilijk de rol van de Staat in onze dagen voorzien.

De bedoeling van artikel 115 van de Grondwet, bij het voorschrijven van een jaarlijkse goedkeuring van de begroting, schijnt echter niet te zijn geweest, dat de uitvoering van de begroting noodzakelijk aan de tijdsduur van een jaar is gebonden. Volgens artikel 4, tweede lid, van de wet van 24 juni 1885 konden uitgaven gedurende een termijn van drie jaren op de buitengewone kredieten worden aangerekend, maar moesten de op het eind van ieder dienstjaar overblijvende bedragen naar het volgende jaar worden overgebracht.

Ook in de daaropvolgende jaren werden dezelfde faciliteiten toegestaan.

Het zou dus meer in de lijn van de grondwettelijke regelen liggen, dat de in artikel 17, 2^e en 3^e, van het ontwerp geregelde overdracht van vastleggings- en ordonnanceringskredieten in de tijd beperkt wordt, zodat het procédé zich veeleer zou voordoen als een machtiging om de uitvoering van de begroting na het jaar voort te zetten, dan als een systeem waarin de Regering een stel voorheen goedgekeurde ontwerpen te harer beschikking kan houden, die zij naar goeddunken, zonder overleg met het Parlement, kan doen uitvoeren.

De memorie van toelichting merkt in dit verband op, dat voor sommige buitengewone uitgaven sedert 1956 gesplitste kredieten worden uitgetrokken met mogelijkheid van overdracht. Men vergete echter niet dat dit alleen mogelijk is geweest door een afwijking van de vastgelegde regelen, terwijl het huidige wetsontwerp de Rijkscomptabiliteit op een nieuwe leest wenst te schoeien.

Artikel 40.

Dit artikel maakt het mogelijk, vanaf 1 januari gebruik te maken van de in de ontwerp-begrotingen opgegeven kredieten van Staatsbedrijven, niettegenstaande het Parlement zijn goedkeuring nog niet heeft gegeven. Aldus wordt een vermoeden van goedkeuring dezer begrotingen in het leven geroepen.

Dit vermoeden zou evenwel niet gelden ten aanzien van « uitgaven van een nieuw principe ». Volgens de memorie van toelichting (n° 191) zouden nieuwe uitgaven in geval van dringende noodzakelijkheid kunnen worden toegestaan door een speciale melding in de wet van de voorlopige kredieten zodat de prerogatieven van het Parlement gevrijwaard blijven.

Deze prerogatieven moeten echter eveneens geëerbiedigd worden ten aanzien van de uitgaven van dezelfde aard als die waartoe de begroting van het vorige jaar machtiging had verleend.

De memorie van toelichting (n° 39) zegt, dat de praktijk der voorlopige kredieten « te betreuren valt en dat het passend zou zijn het aantal en de omvang ervan te verminderen ».

Artikel 40 zal inderdaad het beroep op voorlopige kredieten verminderen. Dit resultaat wordt echter niet bereikt door volle kredieten tijdig goed te keuren, maar door aan de uitvoerende macht een permanente begrotingsmachtiging toe te kennen.

De nieuwe organieke regeling verschilt op twee punten van het systeem der voorlopige twaalfden :

- a) zij geldt niet voor enkele twaalfden maar voor de kredieten in hun geheel ;

b) en ce qu'elle n'exige plus un vote spécial du Parlement, l'approbation étant donnée une fois pour toutes.

Il importe de remarquer que de la règle de l'universalité et de la nature d'acte d'autorisation qui s'attache au vote du budget, on déduit qu'aucun paiement ne peut être effectué avant le vote d'un crédit sur lequel ce paiement puisse être imputé.

Cette règle est rappelée à l'article 17, alinéa 1^{er}, de la loi de 1846, que le projet laisse subsister, dans les termes suivants :

« Le Ministre des Finances n'autorise le paiement d'une ordonnance que lorsqu'elle porte sur un crédit ouvert par la loi. »

Il est difficile d'admettre que des crédits inscrits dans un projet de budget puissent devenir, sans un vote spécial des Chambres législatives émis en connaissance du montant sollicité, des crédits « ouverts par la loi ».

L'article 40 du projet constituerait, dès lors, une dérogation à l'article 17, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mai 1846. Pareille dérogation est sujette à caution, dans la mesure où l'article 17, § 1^{er}, est l'expression des principes d'universalité et d'autorisation budgétaire que l'article 115 de la Constitution exprime en exigeant que toutes les recettes et dépenses de l'Etat soient portées au budget, lequel budget est l'expression d'un vote annuel des Chambres législatives.

A cet égard, un projet de budget ne peut être assimilé à un budget, même par l'effet d'une loi organique.

On pourrait objecter que, dans la pratique, en cas de dépenses imprévues et exceptionnelles, le Conseil des Ministres est appelé à autoriser des ordonnancements et des paiements en dehors des crédits budgétaires. L'article 24 du projet vise à organiser cette procédure.

Le paiement de dépenses non couvertes par des crédits sur ordre du Conseil des Ministres se justifie par des raisons de haute nécessité et par le souci d'éviter la paralysie de l'action des organes exécutifs de l'Etat.

Les mêmes raisons ne peuvent être invoquées pour ériger comme règle normale au bénéfice des entreprises d'Etat, ce qui était jusqu'ici exceptionnel et entouré de garanties de publicité : le refus motivé du visa par la Cour des comptes porté à la connaissance des Chambres législatives (article 14 de la loi du 29 octobre 1846).

L'exposé des motifs (n° 191) signale que l'article 40 du projet est identique à l'article 4 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Cette identité ne peut contribuer à résoudre le problème exposé ci-avant. En effet, il n'est pas possible de mettre sur un pied d'égalité, d'un côté, des services de l'Etat auxquels s'imposent les règles constitutionnelles en matière budgétaire, de l'autre, des organismes d'intérêt public qui ne participent pas de la personnalité juridique de l'Etat, que la Constitution ignore et qui, jusqu'en 1954, n'étaient astreints ni à établir un budget ni à obtenir une autorisation de dépenses. On comprend dès lors que le législateur de 1954, qui innovait à cet égard, ait pu appliquer à ces organismes des règles relativement souples.

b) zij eist geen speciale goedkeuring vanwege het Parlement aangezien deze eens voor altijd wordt gegeven.

In het beginsel van de algemeenheid der begroting en in het karakter van machtiging dat aan de goedkeuring van de begroting is verbonden, wordt gewoonlijk ook de regel gezien, dat geen enkele betaling mag plaatshebben vóór de goedkeuring van een krediet waarop deze betaling kan worden aangerekend.

Deze regel wordt in herinnering gebracht in artikel 17, eerste lid, van de wet van 1846, dat in het ontwerp behouden blijft, als volgt :

« De Minister van Financiën staat de betaling van een ordonnantie niet toe dan wanneer daar tegenover een door de wet geopend krediet staat. »

Men kan moeilijk aannemen dat kredieten die in een ontwerp-begroting staan, zonder een bijzondere stemming, in de Wetgevende Kamers uitgebracht met kennis van zaken, een « door de wet geopend krediet » kunnen worden.

Artikel 40 van het ontwerp zou dus neerkomen op een afwijking van artikel 17, eerste lid, van de wet van 15 mei 1846. Zodanige afwijking is echter niet vrij van kritiek, in zover artikel 17, § 1, de uitdrukking is van de beginselen van algemeenheid der begroting en van de begrotingsmachtiging welke tot uiting komen in artikel 115 van de Grondwet, namelijk in de eis dat alle ontvangsten en uitgaven van het Rijk op de begroting moeten worden gebracht, welke begroting door een jaarlijkse goedkeuring vanwege de Wetgevende Kamers tot stand wordt gebracht.

In dit opzicht kan zelfs een organieke wet een ontwerp-begroting niet met een begroting gelijkstellen.

Daartegen zou men kunnen inbrengen, dat de Ministerraad in de praktijk, in geval van onvoorziene en buitengewone uitgaven, ordonnancements en betalingen buiten de begrotingskredieten toestaat. Artikel 24 van het ontwerp streekt er overigens toe deze procedure door de wet te regelen.

De betaling op bevel van de Ministerraad van uitgaven waarvoor geen kredieten zijn toegekend, is te verantwoorden door redenen van dwingende noodzaak en door de zorg om de werking van de uitvoerende Staatsorganen niet onmogelijk te maken.

Deze redenen gelden echter niet wanneer men tot een normale regel ten behoeve van Staatsbedrijven wil maken, hetgeen tot nu toe een uitzonderingsprocedure was, die met waarborgen inzake openbaarheid was omringd : de mededeling aan het Parlement van de gemotiveerde beslissing waarbij het Rekenhof weigert zijn visum te verlenen (artikel 14 van de wet van 29 oktober 1846).

De memorie van toelichting (n° 191) vermeldt dat artikel 40 van het ontwerp gelijk is op artikel 4 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle van sommige instellingen van openbaar nut. Deze gelijkenis brengt hier echter geen oplossing, want Staatsdiensten die zich naar de grondwettelijke begrotingsregelen moeten gedragen, kunnen niet op dezelfde voet worden geplaatst als instellingen van openbaar nut die los staan van de rechtspersoonlijkheid van de Staat, waarmede de Grondwet zich niet inlaat en die tot in 1954 geen begroting moesten indienen en evenmin voor hun uitgaven een machtiging behoeften. De wet van 1954, op dit gebied een nieuwigheid, heeft dus begrijpelijkerwijze voor deze instellingen vrij soepele regelen kunnen uitvaardigen.

Des considérations qui précèdent, on peut conclure qu'il convient d'omettre l'article 40 du projet. Si les budgets des entreprises d'Etat ne pouvaient être votés avant le 1^{er} janvier, il y aurait lieu de demander pour ces entreprises, comme pour les services d'administration générale, une autorisation exceptionnelle du Parlement permettant d'utiliser à titre provisoire une partie des crédits sollicités.

Article 41.

L'article 41 soulève deux problèmes, celui des dépassements et celui des transferts.

I.

Dès le début de notre indépendance, des crédits non limitatifs ont été prévus dans certains chapitres du budget.

L'article 5 de l'arrêté royal du 19 février 1848 indiquait dans quelle mesure il était permis d'avoir recours à des crédits non limitatifs. Il s'exprimait comme suit :

« Pour les crédits à l'égard desquels aucune limite n'est fixée au budget, les dépenses faites en sus de l'allocation seront admises en liquidation, sauf régularisation par des crédits supplémentaires à proposer dans la loi des comptes.

» Il ne sera demandé aux Chambres d'user de cette faculté que pour des dépenses urgentes qui ne sont pas créées par nos Ministres ou par leurs délégués, mais qui résultent uniquement de l'exécution nécessaire et inévitable des lois et règlements, par simple application des tarifs ou bases de liquidation existants. Tels sont les crédits compris au budget des remboursements et non-valeurs, les remises dues aux greffiers en vertu de la loi du 21 ventôse an VII, les remises proportionnelles sur les recettes effectuées par les receveurs, les frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de simple police dus en vertu du décret du 18 juin 1811, etc...

» En cas de dérogation aux tarifs dont la revision appartient au pouvoir exécutif, ces crédits cesseront d'être illimités par le fait même du changement intervenu, à moins qu'il n'en soit disposé autrement par la loi ou que les tarifs ne se trouvent diminués. »

A cette époque, le crédit non limitatif était l'exception et le budget indiquait par une note répétée sous chaque chapitre quels étaient les crédits qui avaient ce caractère (cfr. loi du 21 février 1846, Pasin. 1846, n° 128, p. 94. Tableau du budget des non-valeurs, remboursements et péages pour l'exercice 1846).

L'article 38 du projet rend le procédé légalement organique en ce qui concerne les entreprises d'Etat, tout en insistant sur l'obligation d'une mention dans le libellé.

Le projet est muet en ce qui concerne les services d'administration générale. Si l'intention du Gouvernement n'est pas de renoncer pour ces services à des crédits non limitatifs, il serait logique de placer la disposition faisant l'objet de l'article 38 dans le titre premier du projet consacré aux services d'administration générale et par l'effet de l'article 32, § 2, la disposition s'appliquerait également aux entreprises d'Etat.

Al deze overwegingen wettigen de conclusie, dat artikel 40 van het ontwerp dient te vervallen. Voor Staatsbedrijven wier begroting niet vóór 1 januari kon worden goedgekeurd, zal, evenals voor de diensten van algemeen bestuur van de Staat, een buitengewone machtiging aan het Parlement moeten worden gevraagd om voorlopig een gedeelte van de aangevraagde kredieten te mogen gebruiken.

Artikel 41.

Dit artikel stelt twee vraagstukken : een in verband met de overschrijding van kredieten en een in verband met de overdracht van kredieten.

I.

Sedert 1830 bevatten sommige hoofdstukken van de begroting niet-limitatieve kredieten.

Artikel 5 van het koninklijk besluit van 19 februari 1848 bepaalde, in hoever van niet-limitatieve kredieten gebruik kan worden gemaakt. Dit artikel luidde als volgt :

« Voor de kredieten ten opzichte waarvan geen beperking in de begroting is vastgesteld, worden de boven de verleende bewilliging gedane uitgaven ter vereffening aangenomen, behoudens regularisatie door in de wet tot definitieve regeling van de begroting voor te stellen aanvullende kredieten.

» Gebruikmaking van deze vrijheid zal aan de Kamers niet worden gevraagd dan voor dringende uitgaven die niet door Onze Ministers of hun gemachtigden werden tot stand gebracht, maar die enkel voortvloeien uit de noodzakelijke en onvermijdelijke uitvoering van de wetten en reglementen, door eenvoudige toepassing van de bestaande tarieven of grondslagen van vereffening. Aldus zijn de kredieten begrepen in de begroting van kwade posten en terugbetalingen, de ter voldoening aan de wet van 21 ventôse, jaar XII, aan de griffiers verschuldigde ontvanglonen, de evenredige ontvanglonen op de door de ontvangers gedane ontvangsten, de krachtens decreet van 18 juni 1811 verschuldigde gerechtskosten inzake straf-, correctionele en loutere politiezaken, enz...

» Bij afwijking van de tarieven waarvan de herziening de uitvoerende macht behoort, houden die kredieten op onbeperkt te zijn, door het feit zelf van de ingetreden wijziging, tenzij bij de wet daarover anders wordt beschikt of tenzij de tarieven verminderd zijn. » (Vertaling ontleend aan de Verzameling der wetten, besluiten en reglementen betreffende 's Rijks comptabiliteit, 1943.)

Toentertijd was een niet-limitatief krediet uitzondering en de begroting vermeldde in een onder elk hoofdstuk herhaalde aantekening, welke kredieten dit karakter hadden (zie wet van 21 februari 1846, Pas. 1846, n° 128, blz. 94. Tableau du budget des non-valeurs, remboursements et péages pour l'exercice 1846).

Volgens artikel 38 van het ontwerp wordt dit procédé voor Staatsbedrijven in de organieke wet opgenomen, met nadruk echter op de verplichting van een speciale vermelding.

Ten aanzien van de diensten van algemeen bestuur wordt echter niets gezegd. Wenst de Regering ook voor deze diensten niet-limitatieve kredieten uit te trekken, dan moet het bepaalde in artikel 38 logischerwijze worden overgebracht naar titel I van het ontwerp, dat de regelen voor de diensten van algemeen bestuur bevat. Deze bepaling zou dan krachtens artikel 32, § 2, eveneens op Staatsbedrijven toepassing vinden.

Quelle que soit la solution adoptée sur ce point, des crédits non limitatifs, identifiés par une mention particulière, figureront dans les projets de budget des entreprises d'Etat. A la lecture de ces projets, d'aucuns seront amenés à penser que les crédits sous lesquels ne figure aucune mention sont limitatifs et constituent des plafonds de dépenses : ce serait perdre de vue l'article 41, alinéa 2, du projet, qui permet au pouvoir exécutif de dépasser tous les crédits limitatifs inscrits au budget des entreprises d'Etat.

Cette possibilité de dépassement enlève toute signification à la notion d'acte d'autorisation qui caractérise le vote du Parlement. Elle est, de plus, en contradiction avec l'article 116, alinéa 2, de la Constitution, qui donne à la Cour des comptes la mission de veiller « à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé ».

L'article 41 se borne à soumettre les dépassements de crédits au seul avis conforme soit du Ministre des Finances, soit du délégué de celui-ci. Il contraste avec l'article 24 qui règle le même problème pour les services d'administration générale et qui exige la réunion de quatre conditions :

- 1° un cas d'urgence, c'est-à-dire, selon l'exposé des motifs (n° 152), des circonstances exceptionnelles, graves, imprévues et urgentes ;
- 2° une délibération du Conseil des Ministres ;
- 3° l'obligation de motiver la décision ;
- 4° l'obligation de communiquer immédiatement le texte de la décision aux Chambres législatives et à la Cour des comptes.

L'exposé des motifs (n° 152) insiste sur le fait qu'il convient « d'entourer les dépassements de crédits de formalités qui l'assortissent de garanties destinées à atténuer les risques d'application abusive ». On ne peut manquer de constater que pareilles garanties font défaut dans le texte de l'article 41.

Une limite est, il est vrai, prévue par le projet. Les dépassements de crédits limitatifs ne peuvent avoir pour effet d'entraîner une intervention accrue de l'Etat.

Le texte envisage ici l'hypothèse des entreprises d'Etat en déficit. Pour celles dont l'activité produit des résultats financiers favorables, on pourra donc opérer tous dépassements à concurrence du boni escompté. Or, ce boni doit être pris en recette par le budget des voies et moyens (article 55). Le Gouvernement pourra donc appauvrir la trésorerie de l'Etat sans autorisation particulière du Parlement.

L'action parlementaire pourrait également s'en trouver éternuée. Une réduction de crédits imposée par voie d'amendement n'empêcherait pas le Ministre d'opérer les dépenses initialement prévues, puisque les dépassements sont permis pour les entreprises bénéficiaires.

II.

L'article 41 du projet permet d'opérer des transferts de crédits relatifs aux opérations courantes (alinéa 1^{er}) ou afférents aux opérations en capitaux (alinéa 2).

Par la généralité de sa rédaction, l'article 41, alinéa 1^{er}, pris à la lettre, permettrait aux Ministres d'opérer des transferts de crédits, du budget d'une entreprise d'Etat au budget d'une autre entreprise ; telle n'est évidemment pas l'intention du Gouvernement.

Welke oplossing men ook verkiest, de ontwerpbegrotingen van Staatsbedrijven zullen dus een aantal niet-limitatieve kredieten met een speciale vermelding bevatten. Bij de lezing van die ontwerpen zal men allicht geneigd zijn te menen dat kredieten zonder enige speciale vermelding limitatieve kredieten zijn en dat geen uitgaven boven deze kredieten mogen worden gedaan : hierbij zou men echter uit het oog verliezen, dat de uitvoerende macht volgens artikel 41, tweede lid, van het ontwerp alle, op de begrotingen van Staatsbedrijven opgenomen, limitatieve kredieten kan overschrijden.

Deze mogelijkheid tot kredietoverschrijding ontnemt iedere betekenis aan het begrip akte van machtiging, dat aan de goedkeuring van het Parlement is verbonden. Bovendien komt dit in strijd met artikel 116, tweede lid, van de Grondwet, dat het Rekenhof gelast toe te zien « dat geen artikel van de uitgaven der begroting wordt overschreden ».

Volgens artikel 41 volstaat bij overschrijding van kredieten het eensluidend advies van de Minister van Financiën of van zijn gemachtigde. Er is dus een sterk verschil met artikel 24, dat hetzelfde probleem voor de diensten van algemeen bestuur regelt en volgens hetwelk aan de volgende vier voorwaarden tegelijk moet worden voldaan :

- 1° spoedgeval, dit wil zeggen, volgens de memorie van toelichting (n° 152) : « uitzonderlijke, zwaarwichtige, onvoorziene en dringende omstandigheden » ;
- 2° beslissing van de Ministerraad ;
- 3° verplichting tot motiveren van de beslissing ;
- 4° verplichting tot onmiddellijke mededeling van de tekst der beslissing aan Wetgevende Kamers en Rekenhof.

De memorie van toelichting (n° 152) drukt op de noodzaak de « kredietoverschrijdingen te omringen door formaliteiten die er voor instaan dat de risico's van misbruik zullen verminderen ». Men kan niet anders dan constateren, dat soortgelijke waarborgen in de tekst van artikel 41 ontbreken.

Het ontwerp stelt weliswaar een grens : overschrijdingen van limitatieve kredieten mogen « geen hogere Staatssamenkomst » tot gevolg hebben.

In die tekst is gedacht aan Staatsbedrijven die met verlies werken. Staatsbedrijven die winst opleveren, zullen dus tot het bedrag van het vermoedelijk boni alle overschrijdingen kunnen verrichten. Dit boni staat echter als ontvangst op de Rijksmiddelenbegroting (artikel 55). De Regering kan dus de Staatskas verarmen zonder bijzondere machtiging van het Parlement.

Ook de beslissingen van het Parlement kunnen hierdoor dode letter blijven. Een vermindering van kredieten waartoe het bij amendement besloten heeft, zou immers voor de Minister geen hinderpaal zijn om de aanvankelijk in het vooruitzicht gestelde uitgave toch te doen, aangezien kredietoverschrijding mogelijk is voor Staatsbedrijven die met winst werken.

II.

Krachtens artikel 41 van het ontwerp wordt overschrijving van kredieten met betrekking tot gewone verrichtingen (eerste lid) of met betrekking tot vermogensverrichtingen (tweede lid) mogelijk.

Artikel 41, eerste lid, is in zulke algemene bewoordingen gesteld, dat het, letterlijk opgevat, de Ministers zou toestaan kredieten van de begroting van een Staatsbedrijf over te schrijven op de begroting van een ander ; het is echter duidelijk dat de Regering het niet zo bedoelt.

Les opérations courantes des entreprises d'Etat peuvent, dans une conception budgétaire de spécialité réduite, être considérées comme formant un seul et unique article, sauf libellé particulier des subdivisions ou manifestation d'une intention différente des Chambres législatives. Ainsi, sera-t-il permis à la Cour des comptes d'admettre les transferts internes à la matière des opérations courantes sans déroger à l'article 116 de la Constitution.

Plus délicate est la possibilité ouverte par l'article 41, alinéa 2, d'opérer des transferts de crédits afférents aux opérations en capital. Ces crédits sont généralement votés avec une nette indication de leur spécialité, qui devra faire obstacle aux transferts prévus par le projet.

En supprimant cet obstacle, l'article 41, alinéa 2, peut conduire à des abus : pour prendre un exemple, il ne serait certes pas indifférent qu'un crédit ou qu'une fraction de crédit destinés à la construction d'un paquebot pour la ligne Ostende-Douvres soient consacrés à l'érection d'un immeuble administratif dans le port.

L'exposé des motifs justifie l'article 41 par son analogie avec l'article 5 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Il a déjà été dit plus haut que cette assimilation ne pouvait se faire dans le domaine budgétaire. L'attribution à certains services de l'Etat d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat a maintes fois trouvé sa motivation dans la nécessité de les affranchir de l'application des règles constitutionnelles sur les budgets et les comptes.

Aussi, est-il malaisé de parler d'analogie, alors que la différenciation de régime a été voulue pour permettre d'appliquer différemment les principes de la comptabilité publique.

En conclusion, il conviendrait d'omettre l'alinéa 2 de l'article 41 du projet.

Article 66.

Cet article donne au Roi le pouvoir de fixer les règles budgétaires applicables aux services dont la gestion sera, en vertu d'une loi particulière, séparée de celle des services d'administration générale. Il ne doit pas être perdu de vue que les arrêtés royaux devront être pris en conformité avec la Constitution et les lois relatives à la comptabilité publique : le vote du budget et des comptes par le Parlement ; le maintien des dépenses, non seulement dans les limites des recettes, mais également dans celles des crédits votés ; la limitation dans le temps des reports autorisés.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 6.

L'article 5 du projet pose le principe que « les crédits de dépenses portent sur les sommes qui seront dues par l'Etat du chef d'obligations nées à sa charge au cours de l'année budgétaire ». En considérant l'obligation au moment de sa naissance, on se reporte à un moment où l'obligation de payer une dépense n'est point encore parfaite et la dette de l'Etat non encore exigible.

Les dettes deviendront exigibles lorsque l'Etat aura reçu la prestation qu'il attendait, ce qui se produira normalement dans le cours de la même année budgétaire, mais ce

Gaat men uit van een opvatting van beperkte specialiteit, dan kunnen de gewone verrichtingen van Staatsbedrijven worden beschouwd als één enkel artikel, behoudens bijzondere vermelding in de onderverdelingen of andersluidende aanwijzingen vanwege de Wetgevende Kamers. Het Rekenhof zal aldus, zonder van artikel 116 van de Grondwet af te wijken, interne overschrijvingen met betrekking tot gewone verrichtingen kunnen aanvaarden.

Met de mogelijkheid van overschrijving van kredieten voor « vermogensverrichtingen » op grond van artikel 41, tweede lid, staat de zaak niet zo eenvoudig. Doorgaans worden deze kredieten met een duidelijke aanwijzing van hun bestemming goedgekeurd, zodat geen ruimte meer wordt gelaten voor de in het ontwerp bepaalde overschrijvingen.

Door deze hinderpaal weg te nemen, kan artikel 41, tweede lid, allicht tot misbruik leiden : zo is het bijvoorbeeld niet geheel onverschillig dat een krediet of een gedeelte van het krediet bestemd voor de bouw van een pakketboot voor de lijn Oostende-Dover gebruikt wordt voor de oprichting van een bestuursgebouw in de haven.

De memorie van toelichting verantwoordt artikel 41 door zijn gelijkenis met artikel 5 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle van sommige instellingen van openbaar nut. Zoals hierboven gezegd, mag deze gelijkstelling niet op het begrotingsvlak worden doorgezet. Het toekennen van een van de Staat onderscheiden rechtspersoonlijkheid aan sommige Staatsdiensten is herhaaldelijk gemotiveerd door de noodzaak ze te ontslaan van de toepassing der grondwettelijke regelen inzake begroting en rekeningen.

Van gelijkenis kan hier dus moeilijk worden gesproken, want het verschil in regeling is opzettelijk gewild, om andere beginselen inzake openbare comptabiliteit te kunnen toepassen.

Het tweede lid van artikel 41 van het ontwerp dient dus te vervallen.

Artikel 66.

Dit artikel maakt de Koning bevoegd tot het vaststellen van de begrotingsregelen voor diensten waarvan het beheer krachtens een bijzondere wet zal worden gescheiden van de diensten van algemeen bestuur. Men verlieze echter niet uit het oog, dat de Koning hierbij rekening zal moeten houden met de Grondwet en de wetten betreffende de openbare comptabiliteit : goedkeuring van begrotingen en rekeningen door het Parlement ; zowel goedgekeurde kredieten als ontvangsten vormen een plafond voor de uitgaven ; beperking in de tijd van de toegestane overdrachten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 6.

Artikel 5 van het ontwerp stelt, dat « de kredieten voor uitgaven de sommen beogen die de Staat zal verschuldigd zijn wegens verplichtingen ontstaan te zijn ten tijdens het begrotingsjaar ». Door de verbintenis op het tijdstip van haar ontstaan in aanmerking te nemen, gaat men dus uit van een tijdstip waarop de verbintenis tot het betalen van een uitgave nog niet volkomen en de schuld van de Staat nog niet opeisbaar is.

Schulden zullen eerst opeisbaar worden nadat de door de Staat te verwachten prestatie is verricht, hetgeen normaal binnen hetzelfde begrotingsjaar plaats heeft maar ook

qui peut aussi se produire ultérieurement. Dans ce dernier cas, les crédits engagés seront reportés conformément à l'article 17 et les paiements effectués après clôture de l'année budgétaire seront imputés sur ces crédits reportés.

L'article 6 entend déroger à ce système en réduisant les crédits de dépenses aux dettes exigibles pendant l'année considérée, lorsque ces dettes résultent d'obligations qui ont un certain caractère de permanence ou d'obligations dont la naissance est difficile à déterminer dans le temps. En fin d'année, il n'y aura donc pas, pour ces genres d'obligations, un report de crédits destiné à assurer le paiement de dettes non encore exigibles à ce moment.

Bien que l'article 6 commence par les mots : « Par dérogation à l'article 5 », sa rédaction n'accuse pas son caractère restrictif, tandis que l'exposé des motifs est beaucoup plus net à cet égard. L'article a, de plus, recourt à une présomption qui contribue à obscurcir l'énoncé de la règle.

Le Conseil d'Etat propose, en conséquence, de rédiger l'article 6 ainsi qu'il suit :

« Article 6.

» Par dérogation à l'article 5, les crédits de dépenses couvrent les sommes qui seront exigibles de l'Etat au cours de l'année budgétaire, lorsque les obligations résultent :

- 1° de l'exécution, au cours de cette même année, de dispositions légales ou réglementaires ;
- 2° de l'exécution de contrats de louage de biens ou de services ;
- 3° de prestations d'avocats, d'avoués ou d'experts, en tant qu'elles donnent ouverture à des paiements d'honoraires, de frais et de débours. »

Article 14.

Cet article commence par les mots : « Sont seuls imputés... en recettes : ... ».

L'imputation consiste à déduire une somme d'une autre. Cette notion se conçoit aisément pour les dépenses, car leur montant est déduit des crédits correspondants. Elle convient moins pour qualifier des sommes reçues, lesquelles ne peuvent avoir pour effet de réduire les recettes que l'Etat reste en droit de percevoir. Le montant des recettes probables, indiqué au budget, ne peut évidemment avoir aucun caractère limitatif.

L'article 14 devrait limiter l'emploi du mot « imputés » aux seules dépenses. La rédaction suivante est proposée :

« Sont seuls portés au budget des services d'administration générale de l'Etat d'une année déterminée :

- 1° pour être inscrites en recettes : les sommes... ;
- 2° pour être imputés aux dépenses :
 - a) les sommes... ;
 - b) le montant... »

La présente observation vaut également pour les articles 26 et 35.

erst later kan gebeuren. In dit laatste geval worden de vastgelegde kredieten overeenkomstig artikel 17 overgedragen en worden de na de sluiting van het begrotingsjaar gedane betalingen op de overgedragen kredieten aangerekend.

Artikel 6 wil van dit systeem afwijken voor schulden die het gevolg zijn van verbintenissen met een permanent karakter, of waarvan het ontstaan in de tijd moeilijk kan worden vastgesteld namelijk door de uitgavekredieten te beperken tot de bedragen welke tijdens het bedoelde jaar opeisbaar zijn. Voor deze verbintenissen worden dus aan het einde van het jaar geen kredieten overgedragen om te voorzien in de betaling van op dat tijdstip nog niet opeisbare schulden.

Hoewel artikel 6 begint met de woorden : « In afwijking van artikel 5 », blijft de restrictieve bedoeling van deze bepaling in de schaduw ; de memorie van toelichting is in dit opzicht heel wat duidelijker. Voorts roept dit artikel een vermoeden in het leven, dat de duidelijkheid van de regel schaadt.

De Raad van State stelt derhalve de volgende lezing voor :

« Artikel 6.

» In afwijking van artikel 5 worden als kredieten voor uitgaven opgenomen de sommen welke tijdens het begrotingsjaar van de Staat opvorderbaar zullen worden, wanneer de verbintenissen het gevolg zijn van :

- 1° de uitvoering tijdens hetzelfde jaar van wets- of reglementsbepalingen ;
- 2° de uitvoering van contracten voor verhuring van goederen of diensten ;
- 3° prestaties van advocaten, pleitbezorgers of deskundigen, voor zover daarvoor honoraria, kosten en uitschotten moeten worden betaald. »

Artikel 14.

De Franse tekst van dit artikel begint met de woorden : « Sont seuls imputés... en recettes : ... ».

« Imputés, imputation » betekent een bedrag van een ander aftrekken. Het begrip past dus goed voor uitgaven, want het bedrag ervan wordt van de overeenkomstige kredieten afgetrokken ; het past minder voor ontvangsten, want deze kunnen geen overeenkomstige vermindering betekenen van ontvangsten die de Staat nog gerechtigd is te verkrijgen. Het in de begroting opgegeven bedrag der vermoedelijke ontvangsten kan uiteraard niet limitatief zijn.

Artikel 14, Franse tekst, zou de term « imputation » alleen voor uitgaven moeten gebruiken. Voor het Nederlands kan dan worden aanbevolen :

« In de begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat voor een bepaald jaar worden alleen opgenomen :

- 1° om als ontvangst te worden geboekt : de sommen ...
- 2° om als uitgave te worden aangerekend :
 - a) de sommen ... ;
 - b) het bedrag ... »

Dezelfde opmerking kan voor de artikelen 26 en 35 worden herhaald.

Article 15.

Cet article prévoit qu'il est tenu une comptabilité des créances de l'Etat, appelées « droits constatés ».

L'alinéa 3 de cet article limite au montant des paiements exigibles l'inscription des créances dans le compte d'exécution du budget, lorsque celles-ci résultent de contrat de louage de biens ou de services ainsi que d'avances ou de prêts. Cette disposition écarte donc du compte les créances non arrivées à leur terme d'exigibilité, ainsi que les créances prescrites.

De leur côté, les droits fiscaux constatés seront reportés « sans distinction d'année d'origine » (article 15, alinéa 2). Comme aucune restriction comparable à celle de l'alinéa 3 n'est prévue, on ne retirera pas de la masse des droits fiscaux constatés les créances fiscales non encore exigibles, ce qui n'est pas de nature à influencer considérablement le compte car ces créances sont généralement exigibles soit dès leur enrôlement, soit dans un court délai.

Mais le projet ne prévoit pas davantage la défalcation des créances fiscales prescrites; l'exposé des motifs se borne à dire que les droits constatés « sont reportés, sans plus, d'année en année ».

Dès lors, le texte de l'article 15 apparaît, ou trop général en ce qu'il ne règle pas le sort des créances fiscales prescrites, ou insuffisant en ce qu'il ne prévoit pas de limite à la répétition du report annuel.

Article 18.

Le § 2 de cet article dispose que « les crédits non dissociés reportés à l'année suivante sont rattachés à la rubrique correspondante du budget de ladite année » et qu'« ils font l'objet d'une subdivision distincte ».

Cette rédaction semblerait indiquer que les crédits reportés figurent dans les documents budgétaires soumis au Parlement, hypothèse évidemment exclue, car, aux termes de l'article 9, le projet de budget doit être distribué au plus tard le 30 septembre précédant l'ouverture de l'année budgétaire, tandis que, selon les articles 16 et 18, § 1^{er}, l'arrêté royal fixant le montant des reports ne sera publié qu'au cours du mois de février suivant.

L'article 18, § 2, devrait, en conséquence, être rédigé de manière plus précise, ainsi qu'il suit :

« § 2. — Les crédits non dissociés reportés à l'année suivante, sont rattachés à l'allocation correspondante du budget de ladite année; ils ne peuvent être utilisés que pour des dépenses résultant d'obligations nées au cours de l'année qui donne sa dénomination au budget initial.

» Les crédits non dissociés ne peuvent être reportés qu'une seule fois. »

Au § 3 du même article, les mots « rattachés et ajoutés » devraient être remplacés par le mot « réunis ».

Article 22.

L'alinéa 2 de cet article donne au Roi le pouvoir de dispenser du visa préalable du contrôleur des engagements, les contrats et marchés ainsi que les arrêtés de collation de subventions dont l'importance ne dépasse pas la somme qu'il détermine.

Artikel 15.

Volgens dit artikel van het ontwerp wordt een comptabiliteit gehouden van de schuldvorderingen van de Staat, welke « vastgestelde rechten » worden genoemd.

Het derde lid van dit artikel zegt dat, wanneer het gaat om contracten van verhuring van goederen of diensten dan wel om voorschotten of leningen, alleen de opeisbare betalingen als schuldvordering op de rekening van uitvoering van de begroting worden aangerekend. De rekening zal dus geen melding maken van nog niet opeisbare schuldvorderingen en van verjaarde vorderingen.

Aan de andere kant zullen de « vastgestelde » belastingsschuldvorderingen « ongeacht het jaar van oorsprong » overgedragen worden (artikel 15, tweede lid). Daar de beperking van het derde lid hier niet wordt herhaald, blijven de nog niet opeisbare belastingsschuldvorderingen in de massa van de vastgestelde belastingrechten. Dit kan echter geen merklijke invloed op de rekening hebben, aangezien deze schuldvorderingen doorgaans dadelijk na hun inkohiering of binnen korte termijn opeisbaar worden.

Het ontwerp maakt echter evenmin een uitzondering voor de verjaarde belastingsschuldvorderingen: de memorie van toelichting verklaart gewoon, dat de vastgestelde rechten « zonder meer van jaar tot jaar overgedragen worden ».

De tekst van artikel 15 blijkt dus ofwel te algemeen in zover hij niets zegt over verjaarde belastingsschuldvorderingen, ofwel onvoldoende in zover hij geen beperkingen stelt op de herhaling van de jaarlijkse overdracht.

Artikel 18.

§ 2 van dit artikel zegt onder meer :

« De naar het volgend jaar overgedragen niet-gesplitste kredieten worden opgenomen onder de overeenstemmende rubriek van de begroting van dit jaar; ze vormen een afzonderlijke onderverdeling. »

Deze tekst schijnt erop te wijzen dat overgedragen kredieten vermeld worden in de aan het Parlement voorgelegde begrotingsdocumenten. Dit is echter vanzelfsprekend uitgesloten, want de ontwerp-begroting wordt volgens artikel 9 uiterlijk de 30^e september vóór de opening van het begrotingsjaar in het Parlement uitgedeeld, terwijl het koninklijk besluit tot vaststelling van het bedrag van de overdrachten volgens de artikelen 16 en 18, § 1, eerst in de daaropvolgende maand februari wordt bekendgemaakt.

Artikel 18, § 2, moet dus duidelijker worden gesteld en wel als volgt :

« § 2. — Niet-gesplitste kredieten die naar het volgend jaar zijn overgedragen, worden gevoegd bij de daarmede overeenstemmende kredieten van de begroting van genoemd jaar; zij kunnen niet worden gebruikt dan voor uitgaven veroorzaakt door verbintenissen, die ontstaan zijn tijdens het jaar met hetzelfde jaartal als dat van de oorspronkelijke begroting.

» Niet-gesplitste kredieten mogen slechts eenmaal worden overgedragen. »

In § 3 van hetzelfde artikel vervange men in de Franse tekst de woorden : « rattachés et ajoutés » door : « réunis ».

Artikel 22.

Volgens het tweede lid van dit artikel kan de Koning « de contracten en overeenkomsten evenals de besluiten tot toekenning van toelagen, waarvan het bedrag de door hem bepaalde som niet overschrijdt, vrijstellen van het voorafgaand visum van de controleur der vastleggingen ».

Les intentions du Gouvernement étant de déterminer différents maximums selon la nature des contrats et marchés, il conviendrait de remplacer les mots « la somme » par « les sommes ».

Article 28.

Le texte gagnerait à être précisé en indiquant que c'est aux Chambres législatives que le Ministre des Finances présente le projet de loi de règlement définitif du budget.

Article 30.

Cet article traite des remboursements « d'impôts et taxes assimilées ».

La Constitution, en son titre IV, intitulé « Des finances », ne connaît que les impôts. Il conviendrait de suivre cette terminologie dans une loi qui met spécialement en œuvre des règles constitutionnelles et d'éviter les mots « taxes assimilées » qui apparaissent, au surplus, comme dépourvus de contenu juridique.

Articles 35 et 36.

L'article 35, alinéa 2, prévoit que les recettes autres que celles résultant de la fourniture de biens ou de services, sont rattachées au budget de l'année au cours de laquelle les droits au profit de l'Etat ont pu être établis.

On ne voit pas l'intérêt de recourir, dans cette phrase, à une notion potestative qui donnerait l'impression que l'Etat rencontre des difficultés pour établir les droits qui lui sont dus.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose d'écrire : « ... au budget de l'année au cours de laquelle les droits au profit de l'Etat ont été établis ».

La même observation vaut pour l'article 36.

Articles 39 et suivants.

Dans son titre II, à partir de l'article 39, le projet parle du Ministre ou du Ministère dont les entreprises d'Etat « relèvent ». Le verbe « relever » est ainsi employé par analogie avec les dispositions de la loi du 16 mars 1954.

Il importe cependant d'observer qu'un service d'Etat, auquel on donne le nom d'entreprise sans lui conférer ni indépendance ni personnalité juridique propre, est beaucoup plus étroitement assujéti à l'autorité ministérielle qu'un organisme d'intérêt public sur lequel l'Etat se borne à exercer un contrôle.

Le verbe « relever » apparaît trop faible pour caractériser la subordination des entreprises d'Etat à l'autorité administrative supérieure. Il conviendrait d'employer les formules suivantes : « entreprises soumises à l'autorité du Ministre du... » et « le Ministre qui a autorité sur les entreprises d'Etat... ».

Articles 51 et suivants.

Les articles 51 et suivants visent à doter les entreprises d'Etat d'une organisation comptable qui puisse faire apparaître les résultats réels d'exploitation et qui permette d'établir le prix de revient des services.

L'exposé des motifs (n° 207) fait état du « souci d'assimiler la gestion des entreprises d'Etat, dans toute la mesure du possible, à celle des entreprises privées ».

Daar de Regering de bedoeling heeft verschillende maximums naar gelang van de aard van de contracten en overeenkomsten vast te stellen, schrijve men het woord « som » in het meervoud.

Artikel 28.

Men zegge uitdrukkelijk dat het ontwerp van wet houdende eindrekening van begroting door de Minister van Financiën bij de Wetgevende Kamers moet worden ingediend.

Artikel 30.

Dit artikel handelt over terugbetalingen « van belastingen en van ermee gelijkgestelde taxes ».

De Grondwet kent in titel IV « De financiën » alleen belastingen. In een wet die vooral grondwettelijke regelen ter uitvoering legt, blijve men in overeenstemming met deze terminologie en vermijde men woorden als « ermede gelijkgestelde taxes », die overigens niet aan een rechtsbegrip beantwoorden.

Artikelen 35 en 36.

Volgens artikel 35, tweede lid, worden de ontvangsten, met uitzondering van die wegens levering van goederen of diensten, aangerekend op de begroting van het jaar waarin de rechten van de Staat konden vastgesteld worden.

Men ziet niet in, waarom deze volzin een potestatieve voorwaarde bevat, die de indruk geeft dat de Staat moeilijkheden ondervindt om de hem verschuldigde rechten vast te stellen.

De Raad van State stelt dus voor te lezen : « ... op de begroting van het jaar waarin de rechten ten gunste van de Staat zijn vastgesteld ».

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 36.

Artikelen 39 en volgende.

In titel II spreekt de Franse tekst van het ontwerp vanaf artikel 39 van de Minister of het Ministerie « dont les entreprises d'Etat relèvent ». Het werkwoord « relever » wordt hier gebruikt naar analogie van de wet van 16 maart 1954.

Hierbij moge nochtans worden opgemerkt, dat een Staatsdienst waaraan men de benaming bedrijf geeft zonder hem een volledige zelfstandigheid en een eigen rechtspersoonlijkheid te verlenen, veel sterker onder ministerieel gezag staat dan een instelling van openbaar nut waarover de Staat slechts toezicht uitoefent.

Het werkwoord « relever » heeft een te zwakke betekenis om de ondergeschikte positie van Staatsbedrijven ten opzichte van de hogere bestuursverheid te kenmerken. Men gebruike hier de volgende formules : « entreprises soumises à l'autorité du Ministre du... » en « le Ministre qui a autorité sur les entreprises d'Etat ».

Artikelen 51 en volgende.

De artikelen 51 en volgende willen bereiken, dat Staatsbedrijven een comptabiliteit houden, waarin de werkelijke exploitatieresultaten aan het licht komen en een berekening van de kostprijs van de diensten mogelijk is.

Volgens de memorie van toelichting (n° 207) « wordt er naar gestreefd om het beheer der Staatsbedrijven, in de mate van het mogelijke, gelijk te stellen met die van de particuliere bedrijven ».

On observera que, de toute manière, la comparaison ne sera jamais qu'approximative, car, d'une part, les entreprises d'Etat sont fréquemment tenues à certaines servitudes, telle que celle d'assurer un service public non rentable, tandis que, d'autre part, elles bénéficient souvent de privilèges fiscaux.

Article 58.

Cet article 58 prévoit que les Ministres peuvent être autorisés à conclure certains contrats à long terme. Le texte ne dit pas que les Ministres sont d'emblée autorisés, mais seulement qu'ils *peuvent* l'être.

Dès lors se pose le problème de la détermination de l'autorité qui peut autoriser. Selon les renseignements donnés au Conseil d'Etat, cette autorisation résulterait d'une disposition particulière de la loi budgétaire.

Le début de l'article 58 devrait, en conséquence, être précisé comme suit :

« Une disposition particulière du budget peut autoriser les Ministres à conclure, pour le service des entreprises d'Etat, des contrats, marchés ou adjudications... »

Article 60.

Cette disposition ne tend pas à modifier expressément l'article 22, 1^o, de la loi du 15 mai 1846, déjà modifié par la loi du 13 juillet 1930, mais vise à en élargir l'application au profit des entreprises d'Etat. Elle ne peut être comprise qu'après consultation du texte auquel il est fait référence.

Le Conseil d'Etat propose une rédaction plus directe, ainsi qu'il suit :

« Par dérogation à l'article 22, 1^o, de la loi du 15 mai 1846, les entreprises d'Etat peuvent traiter de gré à gré pour les fournitures, transports et travaux dont la dépense n'excède pas cinq cent mille francs, ou, s'il s'agit d'un marché passé pour cinq années, dont la dépense annuelle n'excède pas cent cinquante mille francs. »

Article 61.

L'alinéa 2 de cet article donne au Roi la mission de désigner « les organes chargés d'exercer les actions » de recouvrement au profit des entreprises d'Etat.

Le Conseil d'Etat ne voit l'utilité de cette règle que s'il s'agit d'habiliter les fonctionnaires qui seront chargés de rendre exécutoires les contraintes relatives aux créances des entreprises d'Etat. Le texte devrait être plus précis à cet égard. La rédaction suivante est proposée :

« Le Roi désigne les fonctionnaires chargés de décerner les contraintes, de les viser et de les rendre exécutoires. »

Article 78.

Le § 1^{er} dispose que certains articles de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat « ne sont plus applicables aux services de l'Etat visés à l'article 1^{er} ». Cette formule est utilisée, de préférence à l'abrogation, pour maintenir l'application des dispositions que l'article 53 de la loi de 1846 étend à la comptabilité des provinces.

Hoe dan ook, de vergelijking kan slechts een benaderend beeld geven want, aan de ene kant, moeten Staatsbedrijven vaak sommige lasten dragen, bijvoorbeeld de verplichting een niet-renderende openbare dienst te verzekeren, aan de andere kant zijn zij dikwijls van belasting vrijgesteld.

Artikel 58.

Volgens dit artikel kunnen de Ministers gemachtigd worden, sommige overeenkomsten voor lange termijn te sluiten. De tekst zegt niet, dat de Ministers dadelijk daartoe gemachtigd zijn, maar dat zij daartoe gemachtigd *kunnen* worden.

De vraag wordt dus, welke overheid die machtiging zal verlenen. Volgens aan de Raad van State verstrekte inlichtingen, zou een bijzondere bepaling van de begrotingswet daarin voorzien.

Het begin van artikel 58 ware dus als volgt te lezen :

« Een bijzondere bepaling van de begroting kan de Ministers ertoe machtigen, ten behoeve van Staatsbedrijven... »

Artikel 60.

Deze bepaling strekt er niet toe, het reeds bij de wet van 13 juli 1930 gewijzigde artikel 22, 1^o, van de wet van 15 mei 1846 uitdrukkelijk te wijzigen, maar wel het ook op Staatsbedrijven toepasselijk te verklaren. Zonder de tekst waarnaar verwezen wordt, is deze bepaling niet te begrijpen.

De Raad van State stelt een directer redactie voor als volgt :

« In afwijking van artikel 22, 1^o, van de wet van 15 mei 1846 kunnen Staatsbedrijven onderhandse overeenkomsten sluiten voor leveringen, transporten en werken, waaraan een uitgave van ten hoogste 500.000 frank is verbonden, of, indien het voor vijf jaar gesloten overeenkomsten betreft, waaraan een jaarlijkse uitgave van ten hoogste 150.000 frank is verbonden. »

Artikel 61.

Het tweede lid van dit artikel zegt :

« De organen belast met het instellen der vorderingen (tot invordering ten behoeve van Staatsbedrijven) worden door de Koning aangeduid. »

Volgens de Raad van State heeft die regel maar nut voor zover hij de bevoegdheid wil verlenen aan ambtenaren die dwangbevelen voor schuldvorderingen van Staatsbedrijven executeur zullen verklaren. De tekst zou hierin duidelijker moeten zijn. De volgende lezing wordt aanbevolen :

« De Koning wijst de ambtenaren aan, die gelast worden de dwangbevelen op te maken, te viseren en executeur te verklaren. »

Artikel 78.

Volgens de eerste paragraaf « zijn sommige artikelen van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit niet meer van toepassing op de door artikel 1 bedoelde diensten ». Deze formule is boven een opheffingsformule verkozen om de toepassing van de bepalingen, welke artikel 53 van de wet van 1846 op de comptabiliteit der provinciën toepasselijk verklaart, onaangeroerd te laten.

Cependant, il importe d'observer que parmi les articles cités au § 1^{er}, certains ne sont pas applicables aux provinces, mais seulement aux services de l'Etat. S'ils perdent toute application à l'égard de ces services, on ne voit pas pourquoi ils devraient subsister, ce qui, au demeurant, compliquerait l'établissement de la coordination annoncée.

Outre l'abrogation de ces articles, on pourrait procéder à celle de quelques dispositions transitoires périmées de la même loi, à savoir les articles 54, 56, 57 et 58.

**

Le § 2 tend à abroger, entre autres, l'article 9, dernière alinéa, de la loi du 20 juillet 1921. Cet article n'a eu d'autre but que d'insérer un article 9bis dans la loi du 29 octobre 1846. Il conviendrait de se référer à cette dernière loi

**

Parmi les dispositions abrogées ou qui ne seront plus applicables à l'Etat, figurent certains textes dont la matière, contrairement au tableau annexé au projet, n'est pas reprise dans ce dernier. Parmi ceux qui disparaîtront, on peut notamment signaler les textes suivants :

- 1^o la description du compte du budget et des comptes des divers services publics et spéciaux (article 43, alinéa 2, 1^o et 3^o, de la loi du 15 mai 1846) ;
- 2^o la description du tableau général et des développements relatifs aux comptes des Ministres (article 45 de la loi du 15 mai 1846) ;
- 3^o la description du compte que tout comptable doit rendre à la Cour des comptes (article 49, alinéas 2 et 3, de la loi du 15 mai 1846) ;
- 4^o la possibilité, pour les comptables des dépenses engagées, de transmettre procès-verbal à la Cour des comptes lorsque leur vérification est entravée (article 2, alinéa 4, de la loi du 20 juillet 1921) ;
- 5^o l'autorisation donnée au Roi de régler la tenue de la comptabilité des dépenses engagées (article 4 de la loi du 20 juillet 1921) ;
- 6^o le rapport de la Cour des comptes à joindre à toute demande de crédit supplémentaire (article 9bis inséré dans la loi du 29 octobre 1846 par la loi du 20 juillet 1921).

S'il entre dans l'intention du Gouvernement d'abroger ces dispositions, l'article 78 pourrait être rédigé comme suit :

« Article 78.

» § 1^{er}. — Ne sont plus applicables aux services de l'Etat visés par l'article 1^{er} : les articles 2, 24, 26, 28, 30 à 32, 42 à 45, 48, 1^o, et 49 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat.

» § 2. — Sont abrogés :

- 1^o l'article 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, l'article 16, alinéas 1^{er} et 2, les articles 25, 29, 33, 47, 54, 56, 57 et 58 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat ;
- 2^o l'article 9bis, alinéa 4, de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes, inséré dans cette loi par la loi du 20 juillet 1921 ;

Onder de in § 1 genoemde artikelen zijn er echter die alleen op Staatsdiensten, en niet op de provincies toepassing vinden. Als zij voor Staatsdiensten buiten toepassing geraaken, is het niet duidelijk waarom zij nog zouden blijven bestaan, hetgeen overigens de aangekondigde coördinatie voor moeilijkheden zou plaatsen.

Men zou deze artikelen dus moeten opheffen samen met enkele vervallen overgangsbepalingen van dezelfde wet, met name de artikelen 54, 56, 57 en 58.

**

§ 2 strekt ondermeer tot opheffing van artikel 9, laatste lid, van de wet van 20 juli 1921. Dit artikel nu diende alleen om een artikel 9bis in de wet van 29 oktober 1846 in te voegen. Men verwijze dus naar deze laatste wet.

**

Onder de opgeheven of niet meer op de Staat toepasselijke bepalingen, zijn er een aantal teksten, waarvan de inhoud niet in de bij het ontwerp gevoegde tabel is opgenomen. Teksten die zullen verdwijnen, zijn onder meer :

- 1^o de beschrijving van de rekening der begroting en van de rekeningen van de verschillende openbare en bijzondere diensten (artikel 43, tweede lid, 1^o en 3^o, van de wet van 15 mei 1846) ;
- 2^o de beschrijving van de algemene tabel en van de vermeldingen betreffende de rekeningen van de Ministers (artikel 45 van de wet van 15 mei 1846) ;
- 3^o de beschrijving van de rekening, welke ieder rekenplichtige aan het Rekenhof moet overleggen (artikel 49, tweede en derde lid, van de wet van 15 mei 1846) ;
- 4^o de mogelijkheid voor rekenplichtigen der vastgelegde uitgaven om een proces-verbaal aan het Rekenhof toe te zenden, wanneer zij in hun verificatie worden belemmerd (artikel 2, vierde lid, van de wet van 20 juli 1921) ;
- 5^o de machtiging van de Koning om de boekhouding der vastgelegde uitgaven te regelen (artikel 4 van de wet van 20 juli 1921) ;
- 6^o het verslag van het Rekenhof, dat gevoegd wordt bij elke aanvraag om bijkredieten (artikel 9bis, in de wet van 29 oktober 1846 ingevoegd door de wet van 20 juli 1921).

Indien de Regering deze bepalingen wenst op te heffen, kan artikel 78 als volgt worden gelezen :

« Artikel 78.

» § 1. — Op de in artikel 1 bedoelde Staatsdiensten zijn niet meer van toepassing de artikelen 2, 24, 26, 28, 30 tot 32, 42 tot 45, 48, 1^o, en 49 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit.

» § 2. — Opgeheven worden :

- 1^o artikel 1, eerste en tweede lid, artikel 16, eerste en tweede lid, de artikelen 25, 29, 33, 47, 54, 56, 57 en 58 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit ;
- 2^o artikel 9bis, vierde lid, van de wet van 29 oktober 1846 betreffende de inrichting van het Rekenhof, in die wet ingevoegd door de wet van 20 juli 1921 ;

3° l'article 1^{er}, l'article 2, alinéas 1^{er} à 4, et alinéa 5, première phrase, et l'article 5 de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées. »

Article 79.

Cet article prévoit que le Roi procédera à une coordination des dispositions légales sur la comptabilité de l'Etat.

Le Conseil d'Etat observe que cette coordination devra reprendre des dispositions promulguées antérieurement à la loi du 18 avril 1898 relative à l'emploi de la langue flamande dans les publications officielles. Aussi serait-il indiqué d'établir un texte néerlandais officiel de ces dispositions, soit préalablement par la voie législative, soit en conférant au Roi le pouvoir d'y procéder dans la coordination même, éventuellement sous le couvert d'une ratification légale.

On éviterait ainsi que la coordination envisagée ne renferme à la fois des textes néerlandais ayant force obligatoire et des textes néerlandais n'ayant que la valeur d'une simple traduction.

La chambre était composée de

MM. J. SUETENS, premier président ;

L. MOUREAU et G. HOLOYE, conseillers d'Etat ;

P. COART-FRESART et P. ANSIAUX, assesseurs de la section de législation ;

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SUETENS.

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, substitut.

Le Greffier. — De Griffier,
(s./get.) C. ROUSSEAUX.

Pour expédition délivrée au Ministre des Finances.
Le 6 avril 1959.

Le Greffier du Conseil d'Etat.

(s./get.) R. DECKMYN.

3° artikel 1, artikel 2, eerste tot vierde lid en vijfde lid, eerste volzin, en artikel 5, van de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de comptabiliteit der vastgelegde uitgaven. »

Artikel 79.

Dit artikel bepaalt dat de Koning de wetsbepalingen betreffende de Rijkscomptabiliteit zal coördineren.

De Raad van State merkt op dat deze coördinatie ook bepalingen zal moeten bevatten, die afgekondigd zijn vóór de wet van 18 april 1898 betreffende het gebruik der Vlaamse taal in de officiële bekendmakingen. Daarom ware het raadzaam, van die bepalingen een officiële Nederlandse tekst op te stellen, hetzij vooraf door een wet, hetzij door de Koning bevoegd te verklaren dit in de coördinatie zelf te doen, eventueel onder bekrachtiging door een wet.

Zo zou men vermijden dat de aangekondigde coördinatie Nederlandse teksten zou bevatten die voor een deel rechtsgeldig zijn, voor een ander deel slechts de waarde van vertalingen hebben.

De kamer was samengesteld uit de

HH. J. SUETENS, eerste-voorzitter ;

L. MOUREAU en G. HOLOYE, raadsheren van State ;

P. COART-FRESART en P. ANSIAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving ;

C. ROUSSEAUX, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, substituut.

Le Président. — De Voorzitter,
(s./get.) J. SUETENS.

Voor uitgifte afgeleverd aan de Minister van Financiën.
De 6^e april 1959.

De Griffier van de Raad van State.

TABLE DES MATIERES

Pages

PREMIERE PARTIE.

CONSIDERATIONS GENERALES.

Chapitre I ^{er} . — <i>Introduction</i>	1
Chapitre II. — <i>Grandes lignes de la réforme</i>	
A. <i>Aménagement des grands principes du droit budgétaire</i>	5
1. <i>Unité et universalité budgétaires</i>	5
2. <i>Annualité</i>	7
3. <i>Publicité</i>	11
4. <i>Non-affectation des recettes et unité de caisse</i>	12
5. <i>Contrôle de la Cour des comptes</i>	13
6. <i>Date d'ouverture de l'année budgétaire et crédits provisoires</i>	14
7. <i>Crédits supplémentaires et avances de trésorerie</i>	16
B. <i>Le budget dans le cadre de l'économie nationale</i>	18
1. <i>Introduction de règles budgétaires, comptables et de gestion propres aux services de l'Etat à caractère industriel, commercial ou financier</i>	20
2. <i>Séparation des opérations patrimoniales de l'Etat des autres opérations</i>	21
3. <i>Instauration d'une comptabilité patrimoniale de l'Etat</i>	23
4. <i>Alignement de la comptabilité de l'Etat sur la comptabilité nationale</i>	27
a) <i>Alignement des règles d'imputation</i>	27
b) <i>Mise en concordance des schémas de classification des opérations budgétaires</i>	28
5. <i>Publication d'un rapport économique et d'un rapport financier</i>	29
C. <i>Définition des recettes et des dépenses budgétaires et fixation de leurs règles d'imputation</i>	31

DEUXIEME PARTIE.

ANALYSE DU PROJET DE LOI.

<i>Titre préliminaire</i>	39
<i>Titre I^{er}. — Des services d'administration générale de l'Etat</i>	39
Chapitre I ^{er} . — <i>Du budget</i>	40
Chapitre II. — <i>De l'exécution du budget</i>	49

INHOUDSOPGAVE

Blz.

EERSTE DEEL.

ALGEMENE BESCHOUWINGEN.

Hoofdstuk I. — <i>Inleiding</i>	1
Hoofdstuk II. — <i>Grote trekken van de hervorming</i>	
A. <i>Aanpassing van de grote principes van het begrotingsrecht</i>	5
1. <i>Eenheid en algemeenheid van de begroting</i>	5
2. <i>Eenjarigheid</i>	7
3. <i>Openbaarheid</i>	11
4. <i>Niet-bestemming van de ontvangsten en kaseenheid</i>	12
5. <i>Controle van het Rekenhof</i>	13
6. <i>Aanvangsdatum van het begrotingsjaar en voorlopige kredieten</i>	14
7. <i>Bijkredieten en schatkistvoorschotten</i>	16
B. <i>De begroting in het kader van de nationale economie</i>	18
1. <i>Invoering van begrotings-, comptabiliteits- en beheersregels eigen aan de Staatsdiensten met industrieel, commercieel of financieel karakter</i>	20
2. <i>Scheiding van de vermogensverrichtingen van de Staat, van de andere verrichtingen</i>	21
3. <i>Invoering van een vermogenscomptabiliteit van de Staat</i>	23
4. <i>Afstemming van de Rijkscomptabiliteit op de nationale comptabiliteit</i>	27
a) <i>Aanpassing van de regels van aanrekening</i>	27
b) <i>Inovereenstemmingbrengen van de schema's van rangschikking van de begrotingsverrichtingen</i>	28
5. <i>Publicatie van een economisch en van een financieel verslag</i>	29
C. <i>Bepaling van de begrotingsontvangsten en -uitgaven en vastlegging van de regels van aanrekening ervan</i>	31

TWEDE DEEL.

ONTLEDING VAN HET ONTWERP VAN WET.

<i>Inleidende titel</i>	39
<i>Titel I. — De diensten van algemeen bestuur van de Staat</i>	39
Hoofdstuk I. — <i>Van de begroting</i>	40
Hoofdstuk II. — <i>Van de uitvoering van de begroting</i>	49

	Pages		Blz.
Chapitre III. — Du contrôle de l'engagement des dépenses	56	Hoofdstuk III. — Van de controle van de vastlegging der uitgaven	56
Chapitre IV. — Du compte d'exécution et du règlement définitif du budget	66	Hoofdstuk IV. — Van de uitvoeringsrekening en de eindregeling van de begroting	66
Chapitre V. — De la comptabilité patrimoniale	69	Hoofdstuk V. — Van de vermogenscomptabiliteit	69
Chapitre VI. — Dispositions particulières et diverses	70	Hoofdstuk VI. — Bijzondere en diverse bepalingen	70
 Titre II. — Des entreprises d'Etat.		 Titel II. — Van de Staatsbedrijven.	
Généralités.		Algemeenheden.	
— But	72	— Doel	72
— Champ d'application	73	— Toepassingsgebied	73
— Statut juridique et administratif des entreprises d'Etat	73	— Juridisch en administratief statuut der Staatsbedrijven	73
— Application aux entreprises d'Etat des dispositions autres que celles contenues dans le titre II	75	— Toepassing op de Staatsbedrijven van andere bepalingen dan deze vervat in Titel II	75
— Budget et comptes	75	— Begrotingen en rekeningen	75
— Règles de gestion	76	— Regels van beheer	76
— Trésorerie et comptes courants	77	— Thesaurie en lopende rekeningen	77
— Règles de contrôle	77	— Controleregels	77
Analyse des articles	79	Ontleding der artikelen	79
 Titre III. — Des services de l'Etat à gestion séparée	97	 Titel III. — De Staatsdiensten met afzonderlijk beheer	97
Titre IV. — Des comptes de comptables et du compte général de l'Etat.		Titel IV. — Van de rekeningen der rekenplichtigen en algemene Rijksrekening.	
Généralités	101	Algemeenheden	101
Analyse des articles :		Ontleding der artikelen.	
Section 1. — Des comptes de comptables	103	Sectie 1. — Van de rekeningen der rekenplichtigen	103
Section 2. — Du compte général de l'Etat	105	Sectie 2. — Van de algemene Rijksrekening	105
Section 3. — Des comptes de certains organismes d'intérêt public	112	Sectie 3. — Van de rekeningen van sommige instellingen van openbaar nut	112
Titre V. — Dispositions générales et transitoires	112	Titel V. — Algemene en overgangsbepalingen	112
Analyse des articles	112	Ontleding der artikelen	112
 TROISIEME PARTIE.		 DERDE DEEL.	
PROJET DE LOI MODIFIANT ET COMPLETANT LES LOIS SUR LA COMPTABILITE DE L'ETAT	118	ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING EN AANVULLING VAN DE WETTEN OP DE RIJKSCOMPTABILITEIT	118
 QUATRIEME PARTIE.		 VIERDE DEEL.	
Avis du Conseil d'Etat	137	Advies van de Raad van State	137