

Chambre des Représentants

Kamer der Volksvertegenwoordigers

7 MAI 1946.

BUDGETS DES NON-VALEURS ET DES REMBOURSEMENTS POUR LES EXERCICES 1945 et 1946

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA
COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET ⁽¹⁾,
PAR M. **EMBISE**.

MESDAMES, MESSIEURS,

Ces deux budgets ont été examinés à la même séance de la Commission des Finances. Ils n'ont donné lieu à aucune observation.

Les mêmes budgets pour les années 1933 et 1934, ayant été examinés ensemble, n'ont fait l'objet que d'un seul rapport à la Chambre et au Sénat. Nous avons suivi cet exemple.

Pendant les dix années qui ont précédé l'invasion de 1940, le budget des Non-Valeurs et des Remboursements n'a guère fait l'objet de discussions. Les rapports ont été généralement concis.

Les quelques explications qu'ils donnent ne sont, souvent, que la reproduction des notes justificatives jointes aux projets.

(1) Composition de la Commission : M. Van Belle, président; MM. Coppé, Discry, Duvieusart, Eyskens, Harmel, Moyersoen, Parisi, Philippart, Porta, Scheyven. — Blavier, Buset, Embise, Hoen, Hossey, Rassart, Soudan, Tielemans. — De Ville, Jacquemotte. — Liebaert.

Votr :

4-XX (1944-1945) et 4-XXII (1945-1946) : Budgets.

7 MEI 1946.

BEGROOTINGEN VAN KWADE POSTEN EN TERUGBETALINGEN VOOR DE DIENSTJAREN 1945 EN 1946

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN VOOR DE BEGROOTING ⁽¹⁾,
UITGEBRACHT DOOR DEN HEER **EMBISE**.

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

De twee begrotingen werden, in den loop van dezelfde vergadering van de Commissie voor de Financiën, onderzocht. Zij hebben geen aanleiding gegeven tot eenige opmerking.

Over dezelfde begrotingen voor de jaren 1933 en 1934, die samen werden onderzocht, werd in de Kamer en in den Senaat slechts één enkel verslag uitgebracht. Wij hebben dit voorbeeld gevolgd.

Gedurende de tien jaren die den inval van 1940 voorafgingen, heeft de Begroting van Kwade Posten en Terugbetalingen vrijwel geen aanleiding gegeven tot eenige bespreking. De verslagen waren, over 't algemeen, beknopt.

De weinige uitleggingen die zij verstrekken, zijn dikwijls de weergave van de verantwoordingsnota's die bij de ontwerpen waren gevoegd.

(1) Samenstelling van de Commissie : de heer Van Belle, voorzitter; de heeren Coppé, Discry, Duvieusart, Eyskens, Harmel, Moyersoen, Parisi, Philippart, Porta, Scheyven. — Blavier, Buset, Embise, Hoen, Hossey, Rassart, Soudan, Tielemans. — De Ville, Jacquemotte. — Liebaert.

Zie :

4-XX (1944-1945) et 4-XXII (1945-1946) : Begrotingen.

Cependant un effort a été tenté par les différents rapporteurs pour donner une définition du budget des Non-Valeurs et des Remboursements. La plupart des rapporteurs y voient un budget de régularisation et de comptabilité qui ne suscite guère de discussion.

L'opinion la plus intéressante nous est donnée par l'honorable M. C.-E. Janssen dans son rapport sur le budget de 1939, dans lequel il s'exprime comme suit :

« Le budget des Non-Valeurs et des Remboursements n'est pas de ceux qui sollicitent de longs commentaires et des explications variées. Il se présente dans l'organisation de nos finances publiques comme un document comptable qui, s'il a une autonomie de droit, n'en reste pas moins, en fait, très fortement lié au budget des Voies et Moyens. Dans la première partie sont notées les interventions de l'Etat pour couvrir les seuls dégrèvements qui feront l'objet d'une restitution effective aux ayants droit ou qui seront affectés à l'apurement des cotes autres que celles auxquelles ils se rapportent... ».

» Dans la deuxième partie, l'Etat n'intervient presque exclusivement que comme intermédiaire d'autres pouvoirs publics. Son rôle est purement administratif. Il effectue des perceptions dont il ristourne une partie à autrui. Il se borne ensuite à rendre des comptes. »

Cette définition, pour intéressante qu'elle soit, n'est cependant pas à l'abri de toute critique.

En donnant un caractère essentiellement comptable aux articles repris dans ce budget, il est à craindre que ne se crée l'idée qu'il ne mérite guère la peine d'un examen.

Ensuite ce budget, tout au moins pour les Non-Valeurs, n'a que l'apparence d'un budget de régularisation et de comptabilité.

En effet, les Non-Valeurs constituent des dégrèvements d'impôts.

Le document qui les constate est un document comptable, mais l'action qui consiste à opérer les dégrèvements n'est pas un acte automatique, c'est au contraire un acte de haute administration, un acte du Pouvoir exécutif délégué à des fonctionnaires particulièrement qualifiés. De leur valeur il résultera des avantages ou des inconvénients pour l'Etat. Les rares discussions qui se sont produites au sujet des Non-Valeurs sont probablement bien plus la conséquence d'un service qui a été exécuté dans des conditions satisfaisantes, que le fait qu'il ne s'agirait en l'espèce que de régularisations comptables. D'après les renseignements recueillis, les usages et les dispositions légales relatifs aux dégrèvements donnent de sérieuses garanties quant à l'exécution de ces opérations. Mais nous ne voyons pas dans ces opérations

De verschillende verslaggevers hebben nochtans een poging gedaan om een bepaling te geven van de Begrooting van Kwade Posten en Terugbetalingen. De meeste verslaggevers zien er een begrooting van regularisatie en boekhouding in, die geen aanleiding geeft tot bespreking.

De meest belangwekkende meening is zeker deze welke de achtbare heer Janssen, C.-E. daarover geeft in zijn verslag over de begrooting van 1939. Hij zegt daarin het volgende :

« De Begrooting van Kwade Posten en Terugbetalingen vergt niet veel commentaar, noch uitleg. In de organisatie van onze openbare financiën, komt zij voor als een comptabiliteitsdocument dat, hoewel van rechtswege zelfstandig, niettemin zeer nauw verband houdt met de Rijksmiddelenbegrooting. In het eerste gedeelte zijn de Rijkstusschenkomsten aangeteekend, bestemd tot het dekken van die ontheffingen alleen welke het voorwerp zullen uitmaken van een werkelijke restitutie aan de rechthebbenden of die zullen worden aangewend tot aanzuivering van andere aanslagen dan die waarop zij betrekking hebben... »

» In het tweede gedeelte, treedt de Staat nagenoeg uitsluitend op als tusschenpersoon voor andere openbare besturen. Zijn rol is louter van administratieve aard. Hij doet inningen waarvan hij een gedeelte aan een ander uitkeert. Daarna, beperkt hij zich er toe rekenschap te geven. »

Hoe belangwekkend ook, blijft die bepaling nochtans vatbaar voor critiek.

Het is te vreezen dat, door aan de in die begrooting vermelde artikelen een hoofdzakelijk boekhoudkundige waarde toe te kennen, de meening ingang zal vinden, dat het de moeite niet loont die begrooting te onderzoeken.

Vervolgens is die begrooting, ten minste wat de Kwade Posten betreft, slechts in schijn een begrooting van regularisatie en boekhouding.

De Kwade Posten zijn, inderdaad, ontheffingen van belastingen.

Het document, dat die ontheffingen vaststelt, is een comptabiliteitsdocument, maar de handeling die er in bestaat die ontheffingen te doen is geen eenvoudig werktuigelijke daad, maar integendeel een daad van hooger bestuur, een daad van de Uitvoerende Macht, overgedragen aan speciaal bevoegde ambtenaren. Van hun waarde hangt het af of er voor den Staat voordeel of nadeel zal uit voortvloeien. Dat er, naar aanleiding van het onderzoek der Kwade Posten, slechts zelden een bespreking ontstond, is waarschijnlijk veel meer te wijten aan het feit, dat het een dienst betrof die op bevredigende wijze werkte dan aan het feit dat het, in 't onderhavig geval, slechts comptabiliteitsregularisatiën zou gelden. Volgens de ingewonnen inlichtingen, geven de gebruiken en wettelijke bepalingen betreffende de

un rôle purement comptable. La régularisation comptable est celle qui va de soi. Elle n'entraîne pas de discussion. L'opération de dégrèvement suppose un travail parfois important dans la constitution des dossiers et la confrontation des thèses.

Pour se rendre compte qu'il ne s'agit pas de seules opérations comptables, en ce qui concerne les Non-Valeurs, il suffit de penser à ce que deviendrait ce service confié à une administration négligente et incompétente.

D'où nous pouvons conclure que bien qu'il apparaisse d'un ordre mineur dans l'ensemble des budgets, celui des Non-Valeurs et des Remboursements mérite néanmoins toute l'attention du Parlement.

Dans la deuxième partie du budget, dit M. Janssen, l'Etat n'intervient presque exclusivement que comme intermédiaire d'autres pouvoirs publics. Son rôle est purement administratif. Il effectue les perceptions dont il ristourne une partie à autrui. Il se borne ensuite à rendre des comptes.

Cette façon de voir est juste dans son ensemble.

Dans la vaste organisation de l'Etat, certains services sont exécutés sous la direction et le contrôle, pourrait-on dire, directs des Ministres. D'autres sont confiés à des organismes qui s'écartent de l'influence directe des Ministres. Mais lorsque le Parlement impose les contribuables en vue d'une fin déterminée, et qu'il confie l'exécution d'un service social à un organisme qu'il crée à cette fin, le contrôle du Parlement devient aussi nécessaire que sur toutes les dépenses faisant l'objet des différents budgets.

L'Institut de Radiodiffusion est un de ces organismes qui, bien qu'un peu éloigné du pouvoir central, mérite toute l'attention tant de la Commission des Finances que du Parlement.

Dans les dix années qui ont précédé l'invasion de 1940, la question des versements à l'I.N.R. a retenu à différentes reprises l'attention de la Commission des Finances.

Dans son rapport sur les exercices 1933 et 1934, M. le Sénateur Jos. De Clercq écrivait : « On reste quelque peu rêveur en constatant que les émissions coûtent 60,000 francs par jour... ».

En 1935, M. le rapporteur Leclercq demande s'il ne serait pas indiqué de reviser la loi.

M. Martel, dans son rapport pour l'exercice 1938, donne un tableau des sommes payées et prévues pour

ontheffingen ernstige waarborgen, wat de uitvoering van die verrichtingen betreft. Maar die verrichtingen zijn, volgens ons, niet louter van boekhoudkundigen aard. De boekhoudkundige regularisatie is degene die vanzelfsprekend is. Zij vergt geen bespreking. De verrichting van de ontheffing veronderstelt een soms belangrijk werk bij het samenstellen van de dossiers en het vergelijken van de stellingen.

Om er zich rekenschap van te geven dat het, wat de Kwade Posten betreft, niet enkel over boekhoudkundige verrichtingen gaat, volstaat het zich voor te stellen wat er van dien dienst zou geworden indien hij werd toevertrouwd aan een nalatig en onbevoegd bestuur.

Waaruit wij mogen besluiten, dat de Begrooting van Kwade Posten en Terugbetalingen, hoewel zij in het verband van de begrotingen slechts van ondergeschikt belang schijnt te zijn, niettemin de belangstelling van het Parlement ten volle verdient.

In het tweede gedeelte, zegt de heer Janssen, treedt de Staat nagenoeg uitsluitend op als tussenpersoon voor andere openbare besturen. Zijn rol is louter van administratieve aard. Hij doet inningen waarvan hij een gedeelte aan een ander uitkeert. Daarna, beperkt hij zich er toe rekenschap te geven.

Die zienswijze is, in haar geheel gezien, juist.

In de uitgebreide organisatie van den Staat, slaan sommige diensten, om zoo te zeggen, onder de rechtstreekse leiding en contrôle van de ministers. Andere diensten zijn toevertrouwd aan organismen die aan den rechtstreekschen invloed van de Ministers ontsnappen. Wanneer het Parlement, met een bepaald doel, een belasting oplegt aan de belasting-schuldigen of de uitvoering van een maatschappelijke dienst aan een organisme, dat het met dit doel opricht, toevertrouwt, dan wordt de contrôle van het Parlement daarop even noodzakelijk als op al de uitgaven die het voorwerp uitmaken van een begroting.

Het Instituut voor Radio-omroep is één van die organismen dat, hoewel eenigszins aan het centraal gezag ontsnappend, ten volle de aandacht, zoowel van de Commissie voor de Financiën als van het Parlement, verdient.

Tijdens de jaren die den inval van 1940 voorafgingen, heeft de kwestie van de stortingen aan het N.I.R. herhaaldelijk de aandacht van de Commissie voor de Financiën gaande gemaakt.

In zijn verslag over de dienstjaren 1933 en 1934, schreef de heer senator Jos De Clercq : « Men meent te droomen, wanneer men vaststelt dat de uitzendingen 60,000 frank per dag kosten... ».

In 1935, vraagt de heer verslaggever Leclercq of het niet zou aangewezen zijn de wet te herzien.

In zijn verslag voor het dienstjaar 1938, geeft de heer Martel een tabel van de voor het N.I.R. betaalde

L.N.R. pour les années 1931 à 1938. Ces sommes sont les suivantes :

1931	fr. 6,745,000;
1932	13,406,000;
1933	17,875,500;
1934	22,762,500;
1935	23,500,000;
1936	24,350,000;
1937	32,500,000;
1938	45,000,000.

Nous complétons ces chiffres par le tableau ci-après :

Radiodiffusion.

Années	Recettes prévues	Recettes effectuées	Subvention
1939	89,193,000	87,539,000	42,000,000
1940	87,688,600	76,634,700	42,000,000
1941	60,060,000	65,495,100	42,000,000
1942	60,060,000	65,876,000	42,000,000
1943	60,060,000	55,430,000	45,891,000
1944	60,060,000	11,373,200	45,000,000
1945	60,060,000	—	122,800,000
1946	126,000,000	—	122,800,000

La Chambre a voté un projet de loi portant le montant de la redevance annuelle de 78 à 144 francs. Le Sénat n'a pas encore voté ce projet.

Pour plus de détails, nous renvoyons aux notes justificatives jointes au budget des Non-Valeurs et des Remboursements pour l'exercice 1945.

**

Enfin, signalons que les articles relatifs aux versements à effectuer au Fonds des Communes et les versements aux provinces et aux communes de la part nette qui leur revient dans le produit des impôts cédulaires et autres ont également fait l'objet de discussions avant la guerre à la Commission des Finances.

A plusieurs reprises des commissaires ont demandé que tout le problème des finances locales soit réexaminé.

Nous faisons remarquer que tous les budgets des Non-Valeurs et des Remboursements donnent des renseignements très complets sur les sommes revenant aux communes et aux provinces.

**

Bien que la Commission des Finances n'ait fait aucune observation au sujet des budgets en discussion, nous avons cru utile de signaler, dans ce pre-

en voorziene bedragen voor de jaren 1933 tot 1938. Zichier die bedragen :

1931	fr. 6,745,000;
1932	13,406,000;
1933	17,875,500;
1934	22,762,500;
1935	23,500,000;
1936	24,350,000;
1937	32,500,000;
1938	45,000,000.

Wij vullen die cijfers aan door onderstaande tabel :

Radio-omroep.

Jaren	Voorziene ontvangsten	Werkelijke ontvangsten	Subsidie
1939	89,193,000	87,539,000	42,000,000
1940	87,688,600	76,634,700	42,000,000
1941	60,060,000	65,495,100	42,000,000
1942	60,060,000	65,876,000	42,000,000
1943	60,060,000	55,430,000	45,891,000
1944	60,060,000	11,373,200	45,000,000
1945	60,060,000	—	122,800,000
1946	126,000,000	—	122,800,000

De Kamer heeft een wetsontwerp aangenomen waarbij het bedrag van de jaarlijksche taxe van 78 op 144 frank wordt gebracht. De Senaat heeft dit ontwerp nog niet gestemd.

Voor meer omstandige inlichtingen, verwijzen wij naar de verantwoording die gevoegd is bij de Begrooting van Kwade Posten en Terugbetalingen voor het dienstjaar 1945.

**

Vermelden wij, ten slotte, nog dat de artikelen, betreffende de stortingen te doen aan het Fonds der Gemeenten en de stortingen aan de provinciën en aan de gemeenten van het netto-aandeel, dat hun toekomt in de opbrengst van de cedulaire belastingen, vóór den oorlog eveneens in de Commissie voor de Financiën werden besproken.

Herhaaldelijk hebben leden van de Commissie gevraagd, dat gansch het vraagstuk van de plaatselijke financiën zou worden herzien.

Wij doen opmerken, dat al de Begrootingen van Kwade Posten en Terugbetalingen zeer volledige inlichtingen verstrekken over de aan de provinciën en aan de gemeenten toekomende sommen.

**

Hoewel er in de Commissie voor de Financiën geen enkele aanmerking werd gemaakt aangaande de te behandelen begrootingen, hebben wij het nuttig

mier rapport après la libération, les questions qui avaient retenu l'attention des membres de la Commission des Finances dans les dix années qui ont précédé la guerre.

Chacun des projets qui vous sont soumis a été voté par 8 voix pour et 7 abstentions. Le présent rapport a été adopté par 8 voix pour et 6 abstentions. En conséquence, votre Commission vous propose de les adopter.

Le Rapporteur,
C. EMBISE.

Le Président,
Fr. VAN BELLE.

geoordeeld, in dit eerste verslag, na de bevrijding, de aandacht te vestigen op de vraagstukken die, tijdens de tien jaren vóór den oorlog, de aandacht van de leden van de Commissie voor de Financiën hebben gaande gemaakt.

Elk van de ontwerpen die U worden voorgelegd, werd aangenomen met 8 stemmen voor en 7 onthoudingen. Dit verslag werd goedgekeurd met 8 stemmen voor en 6 onthoudingen. Uw Commissie stelt U, bijgevolg, voor deze ontwerpen aan te nemen.

De Verslaggever,
C. EMBISE.

De Voorzitter,
Fr. VAN BELLE.
