

5 / 26 - 1618 / 1 - 90 / 91 (Chambre)
1332 - 1 (1990-1991) (Sénat)

ASSEMBLEES LEGISLATIVES

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

16 MAI 1991

PREFIGURATION DES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT POUR 1990

**transmise par la Cour des comptes
conformément à l'article 29 de
la loi du 28 juin 1963 modifiant
et complétant les lois sur la
comptabilité de l'Etat**

5 / 26 - 1618 / 1 - 90 / 91 (Kamer)
1332 - 1 (1990-1991) (Senaat)

WETGEVENDE VERGADERINGEN

GEWONE ZITTING 1990-1991

16 MEI 1991

VOORAFBEELDING VAN DE UITSLAGEN VAN DE UITVOERING VAN DE STAATSBEGROTING VOOR 1990

**verstrekt door het Rekenhof
overeenkomstig artikel 29 van de
wet van 28 juni 1963 tot wijziging
en aanvulling van de wetten
op de Rijkscomptabiliteit**

**PREFIGURATION DES RESULTATS DE
L'EXECUTION DU
BUDGET DE L'ETAT POUR 1990**

TABLE DES MATIERES

	Page
INTRODUCTION	7
1. La préfiguration des résultats de l'exécution du budget	7
2. La motion motivée de règlement provisoire du budget	9
3. L'exécution du budget de l'Etat en 1990 – Les principales constatations de la Cour des comptes	11
CHAPITRE I – LE RESULTAT GENERAL DE L'EXECUTION DU BUDGET 1990	12
I. LES CHIFFRES	12
1. Résultat général du budget 1990	12
2. Comparaison avec les données budgétaires de l'Exposé général	13
3. Evolution du volume effectif des dépenses à prix constants	14
II. LE SOLDE NET A FINANCER ET LE RESULTAT DE L'EXECUTION DU BUDGET	16
III. INCIDENCES BUDGETAIRES DE LA REFORME DE L'ETAT	21
1. Versement de moyens aux Communautés et aux Régions	22
2. Récupération de dépenses effectuées par l'Etat ou par des parastataux nationaux pour le compte des Communautés et des Régions	24
3. La phase de transition 1989-1990 en matière de trésorerie et l'instauration de trésoreries autonomes à la date du 1 ^{er} janvier 1991	29
CHAPITRE II – LES RECETTES	30
A. LES RECETTES TOTALES	30
I. Généralités	30
II. Recettes totales : Comparaison des réalisations 1989-1990	31
B. LES RECETTES VOIES ET MOYENS	32
I. Les prévisions	32
II. Les réalisations	34
C. CONJONCTURE ET PREVISIONS DES RECETTES FISCALES COURANTES TOTALES	36
I. Introduction	36
II. Les grandeurs macroéconomiques	38
III. Les recettes fiscales courantes	43
CHAPITRE III – LES CREDITS	48
I. Les données budgétaires	48
II. L'utilisation en 1990 des délibérations du Conseil des ministres autorisant des dépenses au-delà des crédits	52

CHAPITRE IV – LES DEPENSES	59
A. DEPENSES EFFECTUEES SUR LES CREDITS DE 1990	59
1. Aperçu global des dépenses effectuées sur les crédits de 1990	59
2. L'utilisation des crédits par programme	61
Section 01 – Ministère des Finances, pour les dotations	62
Section 02 – Budget des dotations aux communautés et aux Régions	63
Section 11 – Services du Premier Ministre	64
Section 12 – Ministère de la Justice	66
Section 13 – Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique	70
Section 14 – Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur	74
Section 15 – Coopération au développement	77
Section 16 – Ministère de la Défense nationale	78
Section 17 – Gendarmerie	80
Section 18 – Ministère des Finances	81
Section 21 – Pensions	84
Section 22 – Ministère des Classes moyennes	86
Section 23 – Ministère de l'Emploi et du Travail	87
Section 24 – Ministère de la Prévoyance sociale	90
Section 25 – Ministère de la Santé publique et de l'environnement	92
Section 31 – Ministère de l'Agriculture	95
Section 32 – Ministère des Affaires économiques	98
Section 33 – Ministère des Communications	103
Section 34 – Le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones	106
Section 35 – Ministère des Travaux publics	107
Section 41 – Affaires scientifiques et culturelles	110
Section 51 – Ministère des Finances, pour la dette publique	113
3. Les dépassements des crédits et des allocations de base	115
4. Utilisation de l'article 17 de la loi du 15 mai 1846 : la procédure de paiement d'extrême urgence	117
B. DEPENSES SUR CREDITS REPORTEES DE 1989	121
1. Les dépenses	121
2. Les dépassements des crédits reportés de 1989 à 1990	123
3. Dépenses visées avec réserve (article 14 de la loi du 29 octobre 1846)	123
CHAPITRE V – LES ENGAGEMENTS	125
A. Vue générale	125
B. Les autorisations d'engagement	125
C. Le contrôle des engagements	125
D. Les tableaux	126

CHAPITRE VI – LES FONDS BUDGETAIRES	132
CHAPITRE VII – LA DETTE PUBLIQUE EN 1990	134
I. INTRODUCTION	134
II. EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE EN 1990	134
1. Encours de la dette publique	134
2. Structure de la dette publique	135
3. Charge en intérêts de la dette publique et taux d'intérêt implicite de la dette	138
4. Dette publique et solde net à financer	138
III. COMMENTAIRES GENERAUX SUR LA DETTE PUBLIQUE	140
1. Dette flottante et dette consolidée : la part de la dette à court terme est-elle inquiétante?	141
2. L'amortissement de la dette consolidée en francs belges	142
3. Les emprunts de régularisation 1986-1990 : un bilan	145

INTRODUCTION

Soucieux de restaurer le contrôle des Chambres législatives sur l'exécution du budget, rendu largement inopérant ces dernières années en raison de l'important retard affectant le dépôt du compte général de l'Etat et du projet de loi portant règlement définitif du budget, le Législateur a, par une modification apportée en 1989 à l'article 29 de la loi du 28 juin 1963 (1), organisé à partir de l'année budgétaire 1990 (2) une procédure nouvelle comportant, d'une part, la communication au Parlement par la Cour des comptes d'une préfiguration des résultats de l'exécution du budget et, d'autre part, la possibilité pour les Chambres d'adopter une motion motivée de règlement provisoire dudit budget.

1. LA PREFIGURATION DES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET

La préfiguration des résultats de l'exécution du budget a essentiellement pour but d'informer annuellement le Parlement en temps voulu de l'usage fait par le pouvoir exécutif des moyens budgétaires mis à sa disposition l'année précédente. Si la préfiguration poursuit en somme la même finalité que le compte général de l'Etat (3), ces deux documents présentent toutefois certaines différences qu'il n'est pas inutile de mettre en évidence pour mieux faire apparaître la raison d'être et la portée du nouvel article 29, alinéa 1^{er} de la loi de 1963.

Alors que le compte général de l'Etat est dressé par le Ministre des Finances (4) puis contrôlé par la Cour des comptes (5), c'est cette dernière que le Législateur de 1989 a directement chargée d'établir la préfiguration des résultats de l'exécution du budget. Cette différence dont il convient toutefois de ne pas exagérer l'importance (6) s'explique historiquement : c'est en effet la Cour qui, afin d'atténuer pour le Parlement les retards accusés par la procédure de règlement définitif du budget, avait, depuis de nombreuses années, pris l'initiative de publier dans son Cahier d'observations une synthèse des résultats budgétaires établie à partir des données provisoires en sa possession.

1) Depuis sa modification par l'article 7 de la loi du 28 juin 1989, l'article 29, alinéa 1^{er} de la loi du 28 juin 1963 est libellé comme suit : "dans le courant du mois de mai suivant la fin de l'année budgétaire, la Cour des comptes donne connaissance à la Chambre des Représentants et au Sénat, d'une préfiguration des résultats de l'exécution du budget, laquelle peut donner lieu à l'approbation, par les Chambres législatives, d'une motion motivée de règlement provisoire dudit budget".

2) Article 16 de la loi du 28 juin 1989.

3) Doc. Parl. Sénat, 1958-1959, n° 160, p. 66 ; Doc. Parl. Chambre, 1988-1989, n° 656/6, p. 71.

4) Article 69, alinéa 1^{er} de la loi du 28 juin 1963.

5) Article 69, alinéa 4 de la loi du 28 juin 1963.

6) En effet, la Cour s'appuie non seulement sur les écritures qu'elle tient mais aussi sur des données émanant du Ministère des Finances pour établir la préfiguration.

Si le compte général de l'Etat possède le mérite de fournir de l'exécution du budget une vue complète et exacte au franc près, le retard dont souffre son élaboration est si considérable (1) qu'à sa transmission au Parlement, ce document a perdu tout caractère d'actualité. Par contre, sans posséder le caractère définitif des comptes apurés, la préfiguration offre quant à elle dès le mois de mai suivant la fin de l'année budgétaire (soit très rapidement) une image déjà fidèle de l'exécution du budget considéré. Confronté aux impératifs quelque peu contradictoires de rapidité et de précision qui conditionnent largement l'efficacité de toute procédure de reddition de comptes, le Législateur a, en prescrivant l'établissement annuel d'une préfiguration, opté pour un compromis susceptible de favoriser, mieux que le compte général au stade actuel, la transmission rapide au Parlement d'informations politiquement significatives sur l'exécution du budget (2).

Quoique le nouvel article 29 de la loi de 1963 ne précise pas sous quelle forme la préfiguration des résultats de l'exécution du budget est présentée, la Cour a, par souci de clarté, décidé de se conformer autant que possible aux règles qui président à l'établissement du budget lui-même. Ainsi, le tableau consacré à l'utilisation des crédits ouverts par le budget de 1990 fait apparaître les dépenses par programme puisqu'en exécution de la loi du 28 juin 1989, c'est désormais autour de ce concept que s'articule le budget général des dépenses.

Par ailleurs, en assortissant de commentaires les données relatives à l'utilisation de certains programmes, la Cour entend fournir au Parlement un outil de compréhension et de contrôle du budget de l'Etat et espère ainsi apporter une contribution significative à la réelle mise en oeuvre de la dernière réforme budgétaire. Cette dernière, en structurant le budget par programmes, n'a en effet pas seulement entendu procurer au Parlement, au moment de l'élaboration du budget, une classification des prévisions et des autorisations de dépenses lui permettant de mieux appréhender la politique que le Gouvernement a l'intention de mener au cours de l'année budgétaire. Cette réforme a également pour but de rendre plus effectif le contrôle qu' à l'issue de l'année budgétaire voire au cours de celle-ci, le Parlement exerce, au départ des données relatives à l'exécution du budget, sur la gestion du Gouvernement.

Dans cette perspective, la préfiguration constitue incontestablement un lieu propice au développement d'analyses destinées à mettre en lumière le lien entre le coût des différents services et les objectifs qui leur sont assignés, ou à montrer la mesure dans laquelle les moyens budgétaires retenus ont permis d'atteindre les objectifs fixés.

1) Sur les mesures prises récemment, pour redresser progressivement cette situation, cf. notamment Doc. Parl. Chambre, 1988-1989, n° 656/1, p. 5 et n° 656/6, p. 70.

2) Doc. Parl. Chambre, 1988-1989, n° 656/6, p. 71.

Quoique le présent document représente déjà un premier pas dans cette direction, force est cependant de reconnaître qu'en 1990, la réalisation de véritables analyses de gestion s'est heurtée à certains obstacles sérieux parmi lesquels il faut citer en premier lieu les déficiences constatées au niveau des notes départementales du budget général des dépenses ainsi que le manque de rigueur ou de cohérence qui a parfois entaché le regroupement des crédits par programmes (1). Les améliorations qu'il convient d'apporter à cet égard dans les budgets ultérieurs sont, faut-il le souligner, absolument indispensables non seulement afin que la préfiguration puisse pleinement remplir son rôle quant à la connaissance et à l'appréciation de la gestion de l'Etat, mais aussi de manière plus générale, afin que la réforme budgétaire débouche, comme le souhaitait le Législateur de 1989, sur un réel renforcement de l'action parlementaire en matière budgétaire.

En outre, apprécier objectivement l'activité de l'Etat à partir des programmes de son budget était particulièrement délicat en 1990, puisque durant cette année ces programmes n'intégraient pas encore les multiples crédits résultant soit de la suppression des fonds de la section particulière, soit de leur transformation en fonds organiques (2).

Enfin, si l'article 29 précité confie à la Cour des comptes la tâche d'élaborer et de transmettre cette préfiguration des résultats de l'exécution du budget, c'est, en dernier ressort, au pouvoir exécutif qu'il appartient, dans la logique d'un budget par programmes, de rendre compte de sa gestion au Parlement. La préfiguration préparée par la Cour des comptes devrait donc être considérée comme un outil que le Parlement peut exploiter pour obtenir du Gouvernement les informations pertinentes sur sa gestion passée et pour porter une appréciation sur celle-ci.

2. LA MOTION MOTIVEE DE REGLEMENT PROVISOIRE DU BUDGET

En précisant dans l'article 29 que la préfiguration peut donner lieu à l'approbation d'une motion motivée de règlement provisoire du budget, le Législateur de 1989 a entendu conférer explicitement au Parlement une possibilité de se prononcer rapidement sur l'usage fait l'année précédente des autorisations budgétaires, sans devoir attendre pour ce faire le projet de loi des comptes dont le dépôt tardif intervient généralement à un moment où les ministres responsables du budget considéré ne sont plus en fonction.

Si l'on compare la motion motivée et la loi portant règlement définitif du budget, on s'aperçoit immédiatement que, selon que la décharge parlementaire résulte de l'approbation de la première ou de l'adoption de la seconde, sa portée varie sensiblement : alors que par la loi des comptes possède, à l'instar des données du compte général sur lesquelles elle est fondée, le caractère d'un quitus par essence définitif et irrévocable, la décharge dont le Gouvernement bénéficie à la suite du vote d'une motion motivée est basée sur des résultats encore incomplets de l'exécution du budget et reste dès lors limitée aux faits commentés par la Cour en relation avec ces résultats.

1) Sur ce point, v. les lettres n° A 1 J 397.885 L 19 et L 20 adressées à MM. les Présidents des Chambres législatives ; outre une amélioration de la qualité des notes justificatives déjà perceptible en 1991, le Ministre du Budget a annoncé une restructuration des programmes pour 1992.

2) En vertu de l'article 16 de la loi du 28 juin 1989, les dispositions de cette loi relatives aux fonds budgétaires n'entrent en vigueur que le 1^{er} janvier 1991.

La comparaison des procédures de règlement provisoire et de règlement définitif du budget permet de mettre en évidence une seconde différence : alors que l'article 115 de la Constitution impose au Législateur l'adoption d'une loi des comptes afin de clore le cycle budgétaire, la loi du 28 juin 1989 n'a au contraire nullement entendu ériger en obligation l'approbation d'une motion de règlement provisoire du budget.

Afin d'éclairer le Parlement sur les ressources que lui offre le nouvel article 29 de la loi de 1963, la Cour des comptes tient à souligner les relations qui sont susceptibles de se nouer entre la préfiguration de l'exécution du budget et son Cahier d'observations.

Comme on le sait, le fascicule 1^{er} du Cahier d'observations, consacré aux principaux résultats du contrôle mené par la Cour durant l'année budgétaire précédente, a jusqu'à présent toujours été mis à la disposition du Parlement dès l'ouverture de sa session ordinaire. En principe, les observations de la Cour devraient être accompagnées du compte général de l'Etat, afin de permettre aux Chambres de se prononcer définitivement sur l'exécution du budget (1). Présenter dans le terme prescrit par la loi, ces observations risquent néanmoins de perdre une partie de leur utilité, en raison du long intervalle de temps qui sépare leur publication de l'examen effectif du règlement définitif du budget, tant que celui-ci sera déposé avec un retard de plusieurs années.

La procédure organisée par le nouvel article 29 de la loi de 1963 est susceptible de remédier à cette faiblesse dans la mesure où la motion motivée pourrait intervenir après le dépôt de la préfiguration et l'examen du Cahier d'observations et prendre ainsi en considération toute la substance du contrôle opéré par la Cour durant l'année budgétaire.

Cependant, la loi n'impose au Parlement ni délai, ni condition précise, de sorte que l'analyse de la préfiguration des résultats financiers et des éléments qui y sont connexes peut éventuellement suffire à fonder l'adoption de la motion motivée, dans la ligne de la volonté maintes fois exprimée au cours des travaux préparatoires de la loi du 28 juin 1989 de revaloriser le contrôle politique en matière budgétaire.

De cette façon, une procédure parlementaire d'examen des comptes provisoire, parallèle à celle prévue pour les comptes définitifs, serait mise en place, comprenant la présentation de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget (équivalent du compte général) et l'adoption éventuelle d'une motion motivée (comparable dans ses effets à la loi des comptes) (2).

Cette motion motivée pourrait, le cas échéant, être assortie des considérations et des souhaits que les Chambres législatives entendent formuler à l'issue de l'examen de la préfiguration et du Cahier d'observations. En outre, des dépassements de crédits importants pourraient, le cas échéant, donner lieu au vote d'un feuillet spécial de crédits supplémentaires.

1) Selon l'article 75 de la loi du 28 juin 1963, les observations de la Cour sont transmises au Parlement au mois d'octobre suivant la fin de l'année budgétaire, en même temps que le compte général de l'Etat.

L'article 29, alinéa 2 de la même loi prévoit que le projet de loi portant règlement définitif du budget est déposé au cours de ce même mois (Voir aussi Doc. Parl. Chambre, 1988-1989, n° 656/6, p. 70).

2) Doc. Parl. Chambre, *ibid.*, p. 71.

3. L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT EN 1990 - LES PRINCIPALES CONSTATATIONS DE LA COUR DES COMPTES

Le chapitre premier fournit le résultat général de l'exécution du budget de 1990 (un déficit de 396,2 milliards de francs) et attire l'attention sur les raisons qui expliquent les différences ressortant de la comparaison de ces données avec d'autres documents qui sont eux élaborés par le Gouvernement ; dans cette optique, des développements plus approfondis sont consacrés à la notion de solde net à financer. Ce chapitre tente également de réaliser un inventaire des répercussions de la mise en oeuvre des réformes institutionnelles de 1988-89 sur l'exécution du budget 1990 : de nombreuses régularisations doivent encore intervenir à ce propos.

Le chapitre II compare les recettes réalisées avec les prévisions, et met en évidence certaines catégories d'impôts pour lesquels les rentrées sont significativement inférieures au rendement escompté : tel est le cas de l'impôt des sociétés ainsi que, dans une moindre mesure, des accises. Les constatations faites à ce sujet amènent à s'interroger sur les effets réels des mesures autonomes et sur les autres causes des écarts enregistrés.

Le chapitre III rassemble l'information sur l'état des crédits et signale que l'utilisation faite en 1990 du droit de dépassement budgétaire conféré au Conseil des Ministres par l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 n'a, dans aucun des cas, respecté les conditions légales.

Le chapitre IV constitue la partie centrale de la préfiguration : il reprend pour chaque programme le montant des crédits alloués ainsi que l'utilisation qui en a été faite ; des commentaires complètent, le cas échéant, cette information chiffrée, de manière à faciliter l'appréciation de l'exécution des programmes. Ce chapitre comporte également un examen des dépassements de crédits ainsi que de l'usage fait par le Conseil des Ministres de la prérogative prévue par l'article 17, § 2 nouveau de la loi du 15 mai 1846 pour les paiements d'extrême urgence. En outre, dans un nombre non négligeable de cas, les dépenses ont excédé les allocations de base prévues sans pour autant entraîner un dépassement du programme. La Cour constate à ce propos qu'une partie importante des dépassements a pour origine la disposition spéciale insérée à l'article 1.01.2, § 2 du budget général des dépenses qui, par voie de dérogation et dans le but d'assurer une gestion souple du personnel a autorisé une reventilation exclusivement entre des allocations de base relatives aux dépenses de personnel au sein d'une même section départementale, mais a induit, de ce fait, des effets secondaires défavorables en interdisant toute reventilation normale au sein d'un même programme.

Enfin, l'utilisation des crédits reportés de 1989 est également analysée dans ce chapitre. A cette occasion, la Cour rappelle que le Conseil des Ministres l'a contrainte à viser des ordonnances d'un montant total de près de 2,8 milliards de francs relatives à des charges du passé de l'enseignement.

Les chapitres V et VI sont consacrés respectivement aux engagements et aux fonds budgétaires.

Enfin, le chapitre VII reprend les principales données relatives à l'évolution de la dette publique en 1990 et est assorti de commentaires concernant l'importance de la dette flottante et les modalités d'amortissement de la dette consolidée en francs belges, ainsi que d'un bilan des emprunts de régularisation.

CHAPITRE I - LE RESULTAT GENERAL DE L'EXECUTION DU BUDGET 1990

I. LES CHIFFRES

1. Résultat général du budget 1990

Comme l'indique le tableau 1, qui constitue une synthèse de cette préfiguration, le résultat général du budget pour l'année 1990 présente un déficit de 396,2 milliards de francs, pour un montant total de recettes de 1.123,7 milliards de francs et un montant total de dépenses de 1.519,9 milliards de francs. Ces chiffres sont établis au départ des données actualisées disponibles au 31 mars 1991.

Les recettes représentent la totalité des sommes perçues pendant l'année 1990 (tableau 2).

Les dépenses ont été établies sur la base de toutes les ordonnances émises pendant l'année, imputées à la charge des crédits du budget 1990 (tableau 4.1) comme des crédits reportés de l'année 1989 (tableau 4.2).

Il convient de remarquer que le résultat budgétaire ci-dessus est différent de celui que l'administration de la Trésorerie (Ministère des Finances) a déjà (1) déterminé lors de la mesure du solde net à financer effectivement atteint en 1990.

Ces deux résultats ne peuvent en effet être comparés sans plus, car ils recouvrent des approches différentes et ils utilisent des modes de comptabilisation distincts pour ce qui concerne les dépenses. Ainsi, la Trésorerie, qui s'attache à connaître le résultat financier des opérations du Trésor, a établi son résultat sur une base de caisse, alors que la Cour des comptes, dont l'objectif est de faire rapport sur l'affectation des crédits accordés par le Parlement, détermine le total des dépenses sur la base des ordonnancements.

A ce propos, contrairement à la Trésorerie, la Cour des comptes prend en considération, pour fixer le résultat budgétaire, les dépenses d'amortissement de la dette publique (ancien titre III), qui représentent 81,4 milliards de francs au total en 1990. Le point II ci-après examine, de façon plus détaillée, la différence entre le résultat des opérations budgétaires, d'une part, et le solde net à financer de l'année budgétaire, d'autre part.

Afin d'éviter tout malentendu sur le mode de comptabilisation utilisé pour déterminer le résultat budgétaire, le commentaire général du chapitre IV donne aussi clairement les critères appliqués par la Cour pour déterminer les montants de dépenses ordonnancées.

1) Situation mensuelle du Trésor de décembre 1990, qui fixe le résultat budgétaire pour 1990 à 361,6 milliards de francs et le solde net à financer à 393,5 milliards.

TABLEAU 1 - RESULTAT GENERAL DU BUDGET DE 1990	
(EN MILLIARDS DE FRANCS)	
A. RECETTES	
1. Recettes prévues (1)	1.148,7
2. Recettes imputées (2)	<u>1.123,7</u>
	Différence : - 25
B. DEPENSES	
1. Crédits budgétaires	
a. de l'année budgétaire 1990 (3)	1.646,6
b. reportés de l'année antérieure (4)	<u>114,2</u>
Total	1.760,8
2. Dépenses ordonnancées	
a. à charge des crédits 1990 (5)	1.466,1
b. à charge des crédits reportés de l'année précédente (6)	<u>53,8</u>
	1.519,9
	Différence : + 240,9
C. RESULTAT DU BUDGET	
Recettes - Dépenses	
(A 2) - (B 2) : 1.123,7 - 1.519,9 = - 396,2	

2. Comparaison avec les données budgétaires de l'Exposé général

Le résultat budgétaire établi au tableau 1 ne peut en outre être comparé sans plus aux prévisions, données à l'origine dans l'Exposé général du budget 1990 et, par la suite, à l'occasion du premier ajustement (cf. point II ci-après).

- 1) Estimations des recettes figurant au budget des Voies et Moyens ajusté de 1990 (p. 2).
- 2) Total des recettes perçues durant l'année budgétaire 1990 (Chapitre II, tableau 2).
- 3) Total des crédits disponibles pour 1990 (Chapitres III et IV, tableau 4.1, colonne 2).
- 4) Crédits reportés à l'année budgétaire 1990 en application de l'article 17 de la loi du 28 juin 1963 (Chapitre IV, tableau 4.2, colonne 2).
- 5) Total des ordonnances émises entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année budgétaire et imputées par la Cour à charge des crédits de 1990 (Chapitre IV, tableau 4.1, colonne 3).
- 6) Total des ordonnances émises entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année budgétaire, et imputées par la Cour à charge des crédits reportés de 1989 (Chapitre IV, tableau 4.2, colonne 3).

Dans ce dernier document, le résultat budgétaire net (sans amortissements de la dette) a été fixé à un déficit de 346,6 milliards de francs, calculé sur un montant total de recettes s'élevant à 1148,7 milliards de francs et de dépenses à 1495,3 milliards de francs (1).

Ces derniers montants ne sont toutefois que des estimations de recettes et de dépenses qui concernent exclusivement l'année budgétaire 1990.

Or, l'exécution du budget de l'année budgétaire 1990 s'étend en fait sur deux années en raison du système de report possible des crédits non dissociés à l'année suivante (article 17 de la loi du 28 juin 1963). C'est ainsi que, pendant la totalité de l'année 1991, des dépenses pourront encore être ordonnancées à la charge des crédits alloués pour 1990, tout comme pendant l'année 1990, des dépenses ont encore été ordonnancées sur des crédits reportés de l'année 1989 (2).

Le tableau I reflète clairement cette distinction entre les imputations opérées sur les crédits propres à l'année budgétaire 1990 et celles effectuées sur les crédits reportés de l'année 1989.

3. Evolution du volume effectif des dépenses à prix constants

Lors de l'établissement du budget, on s'en est tenu, à la suite de l'accord de Gouvernement, à une double norme budgétaire, à savoir :

- l'accroissement de l'ensemble des dépenses (à l'exclusion des charges d'intérêt) ne peut excéder le pourcentage d'inflation ;
- le déficit nominal ne peut en aucun cas dépasser celui de l'année précédente.

L'application de ces normes est décrite dans l'Exposé général, dans le cadre conceptuel des estimations de recettes et de dépenses pour l'établissement du budget de l'année budgétaire suivante (application ex ante).

Dans l'optique d'une analyse économique, il est intéressant de comparer le niveau réel des ordonnancements avec l'évolution calculée en volume constant.

A titre d'exercice concret, le niveau effectif des dépenses (dépenses réalisées) de l'année budgétaire 1990 est comparé ci-après au niveau des dépenses établi en volume constant.

Le taux annuel moyen d'inflation aurait atteint 3,5 % en 1990 (3). Ce pourcentage d'inflation a été utilisé dans le calcul qui suit comme déflateur des dépenses (4).

1) Exposé général du Budget des recettes et des dépenses ajusté de 1990, p. 2.

2) En 1990, le montant des dépenses sur des crédits reportés s'est élevé à quelque 53,4 milliards de francs (cf. tableau 4.2).

3) Rapport de la Banque Nationale 1990, p. 39.

4) Les dépenses 1990 à prix constants = dépenses réalisées en 1990 : déflateur (926,7 : 1,035 = 895,4 milliards - voir calcul ci-après).

Les dépenses réalisées (total des dépenses courantes et des dépenses de capital, à l'exclusion des charges d'intérêt, des amortissements et des remboursements) figurant dans le schéma ci-dessous sont extraites des fichiers de données de la Cour des comptes pour les années budgétaires 1989 et 1990.

1° dépenses réalisées 1989 (1).*(en millions de francs)*

Total des dépenses 1989 :

- ordonnancements sur crédits 1989 :	1.456.757,0
- ordonnancements sur crédits reportés de 1988 :	79.321,6

TOTAL : 1.536.078,6

Dépenses de la dette publique 1989
(intérêts et amortissements inclus)

- ordonnancements sur crédits 1989 :	502.061,4
- ordonnancements sur crédits reportés de 1988 :	17.335,9

TOTAL : 519.397,3

DEPENSES REALISEES 1989 :

1.536,1 milliards F - 519,4 milliards F = 1.016,7 milliards F.

2° dépenses réalisées 1990*(en millions de francs)*

Total des dépenses 1990 :

- ordonnancements sur crédits 1990 :	1.466.093,4
- ordonnancements sur crédits reportés de 1989 :	53.772,2

TOTAL : 1.519.865,6

Dépenses de la dette publique 1990
(intérêts et amortissements inclus)

- ordonnancements sur crédits 1990 :	586.184,0
- ordonnancements sur crédits reportés de 1989 :	7.001,5

TOTAL : 593.185,5

DEPENSES REALISEES 1990 :

1.519,9 milliards F - 593,2 milliards F = 926,7 milliards F.

1) Préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat pour 1989, pp. 40 à 44.

En résumé, la comparaison du niveau effectif des dépenses avec celui établi en volume constant (en milliards de francs) donne l'image suivante :

1989	
(a) dépenses réalisées	1.016,7
1990	
(b) dépenses réalisées	926,7
(c) dépenses à volume constant	<u>895,4</u>
différence (a) - (c)	121,3

Il ressort de cette comparaison qu'en 1990, les dépenses effectives ont diminué de plus de 121 milliards de francs par rapport au montant de référence (soit 1.016,7 milliards de francs). Indépendamment du fait que la norme imposée a été largement respectée, on peut conclure que la politique budgétaire de 1990 peut être qualifiée de réel "budget en contraction". Le montant total des dépenses (à l'exclusion des charges d'intérêt, des amortissements et des remboursements) a baissé nominalement de 90 milliards de francs et en termes réels de 121,3 milliards de francs (en francs 1989).

Les implications budgétaires des plans d'économie ont été influencées par l'instauration de la récente réforme de l'Etat, de sorte que la comparaison et l'évaluation de la norme budgétaire par rapport aux années antérieures ne permet pas de tirer des conclusions chiffrées pertinentes.

II. LE SOLDE NET A FINANCER ET LE RESULTAT DE L'EXECUTION DU BUDGET

L'écart entre les encaissements et les décaissements qui interviennent au cours d'une année budgétaire, hors opérations de financement (1), détermine le besoin net de financement du Trésor, encore appelé solde net à financer, soit, en d'autres termes, les ressources nettes à emprunter sur les marchés financiers.

Ces encaissements et décaissements, enregistrés quotidiennement dans le compte courant du Trésor auprès de la Banque nationale de Belgique, sont la contrepartie d'opérations budgétaires (crédits budgétaires et sections particulières), mais également d'opérations de trésorerie (comptes de trésorerie et comptes d'ordre de trésorerie), ainsi que nous le verrons plus loin. En outre, si en recettes les sommes encaissées donnent lieu à une imputation budgétaire, en dépenses, cette imputation budgétaire se fait à partir des sommes ordonnancées et non des sommes décaissées.

Ceci a pour conséquence que :

les données tirées de la seule exécution des budgets des recettes et des dépenses ne suffisent pas à expliquer la formation du solde net à financer, ni à confronter de manière critique le solde net à financer estimé et sa réalisation.

De manière générale, l'insuffisance des seules informations budgétaires pour apprécier l'estimation du solde net à financer, ainsi que sa réalisation, est commentée dans les pages qui suivent.

1) C'est-à-dire à l'exclusion des recettes d'emprunts et des charges d'amortissement et de remboursement de la dette, quel que soit le terme.

L'estimation du solde net à financer

L'estimation du solde net à financer pour une année budgétaire est contenue dans l'Exposé général relatif aux projets du budget des Voies et Moyens et du budget général des dépenses, et figure au tableau général du budget qui précède l'introduction de ce document.

Cette estimation est éventuellement corrigée à l'occasion des ajustements budgétaires opérés en cours d'année.

En outre, la partie de l'Exposé général qui comprend la synthèse des recettes et des dépenses s'emploie à réconcilier les données de cet Exposé et les données extraites des projets des budgets de recettes et de dépenses.

A ce stade, c'est-à-dire celui de l'estimation du solde net à financer ou solde net à financer ex ante, le solde net à financer ne diffère de l'écart entre les recettes et les dépenses inscrites dans les projets des budgets des recettes et des dépenses (1) que par le solde des opérations de trésorerie, si l'on a pris la précaution de travailler avec des crédits budgétaires de dépenses nets d'amortissements et de remboursements de la dette et si l'on fait abstraction du produit d'emprunts repris au budget des Voies et Moyens (2).

En effet, il est supposé que la consommation totale des crédits budgétaires est la meilleure estimation de l'ensemble des décaissements, relatifs à des crédits budgétaires et aux sections particulières (3), qui interviendront au cours de l'année. Comme les décaissements peuvent se rapporter à des budgets d'années différentes (et non uniquement à l'année en cours), cette hypothèse implique que des compensations se fassent chaque année, notamment entre crédits reportés et crédits à reporter ou entre ordonnances non encore exécutées à la fin de chaque année budgétaire. Rappelons que pour les encaissements, les notions de budget et de caisse sont identiques, ce qui élimine les problèmes de concordance (4).

En ce qui concerne les opérations de trésorerie, aucune information n'est, par définition (5), disponible dans les projets de budgets, mais, en outre, leur estimation ne donne pas lieu à des développements dans l'Exposé général, vu la complexité et le grand nombre d'opérations en jeu.

Cependant,

les opérations de trésorerie peuvent influencer sensiblement la réalisation du solde net à financer et il est difficile de les estimer avec précision lors du dépôt des documents parlementaires.

En résumé, le rapprochement entre l'Exposé général et les projets de budgets des recettes et des dépenses peut se schématiser actuellement, c'est-à-dire à partir de l'année budgétaire 1991, comme suit :

1) Hors sections particulières.

2) Rappelons que ceci a pour but d'éliminer la partie "capital" (par opposition à la partie "intérêts") des opérations de financement, ainsi que nous l'avons vu en introduction.

3) Décaissements pour les crédits budgétaires, d'une part, et décaissements moins encaissements de recettes propres pour les sections particulières, d'autre part.

4) Voir introduction.

5) Les opérations de trésorerie ne font pas l'objet de crédits budgétaires.

Estimation du solde net à financer

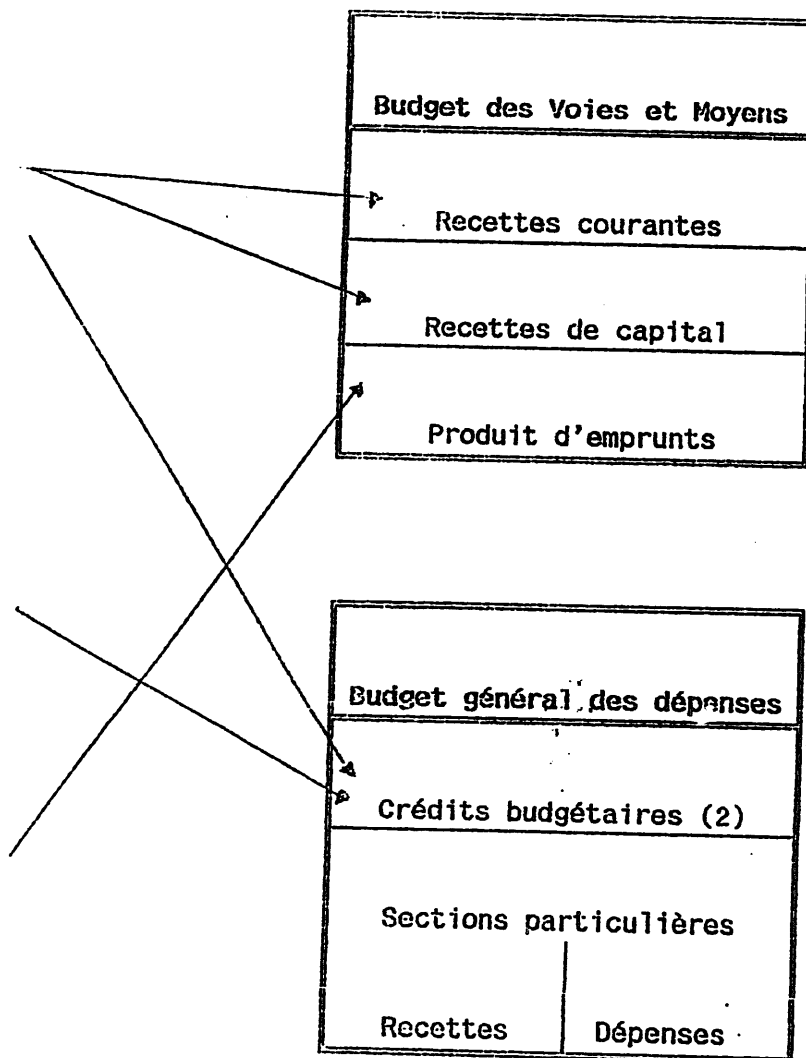
Document : Exposé général

Recettes	
- Dépenses	
= Solde net du budget	
+ Solde des opérations de trésorerie (1)	
= Solde net à financer	
- Amortissements et remboursements de la Dette (2)	
= Solde brut à financer	
à financer par :	
Recette d'emprunts	
et	
Accroissement net de la dette flottante.	

Estimation des recettes et des dépenses budgétaires

Documents :

- projet du budget des Voies et Moyens ;
- projet du budget général des dépenses.



- 1) Rappelons que les opérations de Trésorerie ne font pas l'objet de crédits budgétaires.
- 2) Remarquons que les amortissements et remboursements de la dette sont inclus dans les crédits budgétaires et qu'ils sont confondus avec les charges d'intérêt dans les crédits concernés du budget général des dépenses.

Diverses **corrections** sont apportées chaque année à ce mécanisme. Ainsi, à titre d'exemple particulièrement important, la subvention spéciale à la sécurité sociale de 21 milliards de francs ne participe pas à la détermination du solde net à financer estimé de 1991, mais elle est, en revanche, incluse dans les crédits budgétaires du budget général des dépenses, ce qui suppose que le Gouvernement estime que ces crédits ne seront pas utilisés au cours de cette année.

Il est essentiel que ces corrections n'aient pas pour effet que le besoin net de financement du Trésor et le solde net à financer ne recouvrent plus les mêmes réalités, sous peine d'amoindrir la portée de ce dernier.

Ceci s'applique d'autant plus lorsque l'**objectif** - réduire le rapport de l'endettement public au produit national brut - se traduit par une **norme** - le déficit nominal d'aucune année ne peut être supérieur à celui de l'année précédente - qui utilise le solde net à financer comme instrument de mesure.

Plus précisément, il faut éviter, d'une part, de confondre l'objectif et la norme, c'est-à-dire qu'il faut pouvoir ajuster la norme lorsque les conditions le permettent et s'assurer, d'autre part, que la norme est une bonne mesure de la réalisation de l'objectif. Or, le concept de solde net à financer ne paraît pas être, sur ce dernier plan, un indicateur pleinement satisfaisant, notamment parce qu'il se révèle à lui seul incapable de traiter de façon différenciée les économies réelles et les simples reports budgétaires de charges, les mesures structurelles et celles qui ne le sont pas, ou encore les économies sans contrepartie comptable et celles qui s'accompagnent d'une diminution d'actif, alors que les répercussions sur l'assainissement des finances publiques de ces diverses mesures peuvent être très différentes.

La réalisation du solde net à financer

Le solde net à financer effectivement atteint lors de la clôture des comptes effectuée le 31 décembre, ou solde net à financer ex post, ne peut se comparer au résultat de l'exécution du budget à cette même date, ainsi que le fera apparaître le commentaire ci-après. Celui-ci expose, en effet, les identités et les divergences de contenus qui existent entre la **situation générale du Trésor** qui établit le solde net à financer et le **compte d'exécution du budget** qui établit le résultat du budget.

Il est toutefois nécessaire de définir au préalable, à l'aide de la terminologie suggérée par la Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat, les opérations impliquées dans la détermination de ces données.

*Il y a **opération budgétaire** lorsqu'une recette ou une dépense est imputée, c'est-à-dire lorsque l'on détermine l'année et l'article budgétaires auxquels la rattacher.*

*Il y a **opération financière** lorsque les comptes financiers des comptes de l'Etat, y compris ceux du comptable centralisateur de la Trésorerie, ainsi que le compte courant du Trésor auprès de la Banque nationale sont débités ou crédités.*

*Il y a **opération comptable** lorsque l'on effectue, au moyen des comptes d'ordre de trésorerie ou des comptes de trésorerie, les rapprochements nécessaires au suivi des opérations financières ou budgétaires et à l'établissement des liaisons entre celles-ci.*

En outre, rappelons que toute opération budgétaire ou financière doit être enregistrée dans le compte de gestion d'un comptable.

De manière générale, le compte d'exécution du budget s'intéresse aux opérations budgétaires et est établi dans une optique de budget, tandis que la situation générale du Trésor s'intéresse aux opérations financières et est établie dans une optique de caisse.

En ce qui concerne les recettes budgétaires, hors financement, le critère de rattachement à l'année budgétaire est identique dans les deux cas. Il s'agit des sommes versées au profit de l'Etat pendant cette année budgétaire. De même, la date d'imputation est identique et correspond à la date à laquelle le versement est effectué dans les caisses de l'Etat. Par conséquent, les mêmes montants sont portés en rubrique "recettes" dans la situation générale du Trésor et dans le compte d'exécution du budget.

Cependant, les recettes perçues mais non encore imputées sont incluses dans la situation du Trésor, via des comptes d'ordre et des comptes de trésorerie dans les rubriques "fonds de tiers" et "opérations de caisse", alors qu'elles sont absentes du compte d'exécution. Ceci concerne les sommes non encore imputées par manque de temps ou d'informations disponibles à l'administration de la Trésorerie, mais également les sommes versées à un comptable qui n'en est pas le destinataire final, celles qui, faute d'indication suffisante, ne peuvent recevoir leur imputation budgétaire, ainsi que les écarts qui résultent des retards dans la comptabilisation des mouvements de fonds entre comptables et dans celle des versements effectués par les comptables en faveur du comptable centralisateur. Ce n'est qu'ultérieurement, lorsque les éléments nécessaires à leur imputation ont été réunis, que ces recettes sont portées au compte d'exécution du budget.

Les recettes des sections particulières sont inscrites à ces sections dans le compte d'exécution du budget, tandis qu'elles viennent en déduction des dépenses de ces mêmes sections dans la situation générale du Trésor.

Enfin, les recettes non budgétaires ne sont reprises que dans la situation générale du Trésor, via des comptes d'ordre dans la rubrique "fonds de tiers". Il s'agit d'opérations exécutées par le Trésor, en tant que caissier, pour le compte de tiers. Tel est le cas, par exemple, de la perception des centimes additionnels au profit des communes ou de celle des impôts régionaux. Bien que l'Etat ne soit que dépositaire et non propriétaire de ces fonds, ceux-ci influencent ses besoins de financement. C'est à ce titre que ces opérations sont incorporées dans la situation générale du Trésor.

En ce qui concerne les dépenses budgétaires, hors amortissements et remboursements de la dette, rappelons que sont considérées comme dépenses les sommes effectivement décaissées dans l'optique de la situation générale du Trésor, alors qu'il s'agit des sommes ordonnancées dans celle du compte d'exécution du budget.

Ceci implique d'une part, que les notions d'année de caisse et d'année budgétaire diffèrent et, d'autre part, que les ordonnances non encore exécutées à la fin de l'année ou sans décaissement, essentiellement les virements dans les écritures pour alimenter les fonds budgétaires des sections particulières pour ce second cas, ne sont incluses que dans le compte d'exécution du budget, tandis que les décaissements qui n'ont pas encore fait l'objet d'ordonnances permettant leur imputation budgétaire, en particulier un grand nombre d'opérations relatives à la dette publique, ne figurent qu'à la situation générale du Trésor.

Les dépenses des sections particulières sont inscrites à ces sections, sur la base des ordonnancements, dans le compte d'exécution du budget. En revanche, les montants repris dans la situation générale du Trésor représentent les paiements effectués, diminués des recettes perçues par ces mêmes sections, ainsi que nous l'avons vu lors de l'examen des recettes.

Enfin, le commentaire sur les recettes non budgétaires peut être reproduit, mutatis mutandis, pour les dépenses non budgétaires.

III. INCIDENCES BUDGETAIRES DE LA REFORME DE L'ETAT

Tout comme en 1989, l'incidence de la réforme de l'Etat sur l'évolution des finances publiques doit être évoquée. Le tranfert des moyens aux Communautés et aux Régions s'est fait avec difficulté en 1990 aussi ; certaines dépenses régionales et communautaires ont encore été préfinancées par l'autorité nationale et des retenues ont été opérées sur les ressources des Communautés et des Régions pour récupérer des montants préfinancés.

Ces effets secondaires influencent également la répartition du solde net à financer (SNF) total pour 1990 entre l'autorité nationale, d'une part, et les Communautés et les Régions, d'autre part. Le solde net à financer total de 1990 (393,5 milliards de francs) peut être ventilé en un solde net à financer national (365,8 milliards de francs) et un solde net à financer afférent aux Communautés et aux Régions (27,7 milliards de francs). Comparée aux soldes prévus dans l'Exposé général (voir le tableau ci-dessous), le résultat de l'autorité nationale est apparemment moins bon que celui des Communautés et des Régions.

	EXPOSE GENERAL 1er AJUSTEMENT BUDGET 1990 (en milliards de francs)	SITUATION DE TRESORERIE DECEMBRE 1990 (en milliards de francs)
SNF national	348,4	365,8
SNF Communautés et Régions	57,0	27,7
Total SNF	405,4	393,5

Source : Ministère des Finances

Cette impression doit cependant être nuancée. D'après les renseignements dont on dispose, l'incidence de la réforme de l'Etat, combinée avec d'autres facteurs a provoqué pour les Communautés et les Régions un solde plus avantageux qu'il ne devait l'être en réalité. Cette incidence peut être principalement ramenée à deux causes, à savoir :

- le versement tardif d'un certain nombre de ressources aux Communautés et aux Régions et
- la récupération par l'autorité nationale de dépenses liquidées pour le compte des Communautés et des Régions dans le cadre de la réforme de l'Etat.

Le versement tardif de certains moyens afférents à 1988 et 1989 grève les dépenses (nationales) de 1990 (ou parfois même de 1991), alors que ces moyens auraient, en effet, dû être versés en 1988 ou 1989 et ne pas alourdir les chiffres de 1990. D'autre part, la récupération par l'autorité nationale de préfinancements qu'elle a effectués influence aussi les recettes de 1990 (ou de 1991).

Ces deux phénomènes sont examinés plus minutieusement ci-après, en même temps que l'instauration des trésoreries autonomes à partir de 1991 et que la période de transition 1989-1990 qui la précède sur le plan de la trésorerie. Les chiffres cités doivent toutefois être utilisés avec une certaine prudence - tant pour leur exhaustivité que pour leur exactitude - eu égard au bref délai imparti pour l'établissement du présent document et à la multiplicité des sources - souvent externes - auxquelles on a eu recours.

1. Versement de moyens aux Communautés et aux Régions

Des moyens afférents aux années 1989 et antérieures ont été versés dans le courant de 1990. Les plus importants des versements tardifs de ristournes ou d'impôts sont :

- les impôts régionaux en faveur de la Région de Bruxelles-Capitale : 7,7 milliards de francs ;
- le produit des impôts attribués, également au bénéfice de la Région de Bruxelles-Capitale : 21 milliards de francs ;
- les ristournes de 1988 accordées à diverses Communautés et Régions : 7,7 milliards de francs.

Le versement avec retard de ressources à la Région de Bruxelles-Capitale est lié à l'approbation et à la publication tardives du budget des Voies et Moyens 1989 de cette Région.

Le versement des ristournes de 1988 s'inscrit dans le cadre de la clôture définitive de la situation de caisse à la date du 31 décembre 1988, exécutée en février 1990 (cf. également, à ce propos, le pt. 3 relatif à l'instauration de trésoreries autonomes).

Pour conclure, il faut aussi signaler que la Commission communautaire commune n'a reçu en 1990 aucun moyen pour 1989. Cette situation est liée à l'article 74 de la loi spéciale de financement (voir aussi l'arrêté d'exécution du 10 mai 1990, Moniteur belge du 15 juin 1990), qui ne prévoit le versement que d'un solde, après décompte des dépenses financées par l'autorité nationale. Ce solde d'un montant de 414,8 millions de francs a été versé dans le courant de 1991. Par ailleurs, la dotation pour 1990 a été diminuée d'un montant de 750,8 millions de francs, qui doit encore être versé à la Communauté française et à la Communauté flamande à la suite du choix d'un statut unicommunautaire fait par certaines institutions (v. arrêté royal du 10 mai 1990, Moniteur belge du 15 juin 1990). Ce transfert devrait avoir lieu en 1991.

La Communauté germanophone, elle aussi, attend toujours des ressources de 1989 et 1990. De la dotation prévue pour 1990, 464 millions de francs doivent encore être transférés à la Communauté. Pour 1989, un crédit supplémentaire pour les années antérieures a été approuvé jusqu'à concurrence de 448,1 millions de francs. Rien n'en a été transféré dans le courant de 1990. Ce montant ne sera sans doute pas intégralement payé en 1991. En effet, le crédit paraît surestimé, si l'on compare les moyens prévus par la loi (modifiée) de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone avec ceux des transferts déjà exécutés.

Outre ces transferts de moyens importants, la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions prévoit encore le versement d'un certain nombre de moyens spéciaux, souvent à caractère unique. Certains d'entre eux ont été versés avec retard, ou même n'ont pas été payés.

Pour 1990, les principaux versements intervenus tardivement sont :

- les soldes du Fonds de rénovation industrielle (arrêté royal du 18 décembre 1989, Moniteur belge du 5 janvier 1990) (loi spéciale de financement, article 56, § 1^{er}) : 1.185 millions de francs pour l'ensemble des trois Régions ;
- le crédit de 1989 (au bénéfice de la Communauté française et de la Communauté flamande) pour le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers (article 62 de la loi spéciale de financement) : 1,2 milliard de francs pour la Communauté française et 300 millions pour la Communauté flamande ;
- le crédit de 1989 prévu en compensation du manque à gagner en matière de centimes additionnels (mainmorte de Bruxelles) (article 63 de la loi spéciale de financement) : 219,2 millions de francs ;
- les soldes des fonds des bâtiments scolaires (article 73, § 1^{er}, de la loi spéciale de financement) : 152,5 millions de francs destinés à la Communauté flamande, les autres moyens ayant déjà été versés dans le courant de 1989 ; un montant de 50 millions de francs aurait toutefois été versé en trop à la Communauté flamande et doit encore être restitué ;
- une partie des droits de tirage pour 1989 afférents aux programmes de remise au travail (article 35 de la loi spéciale de financement) : 148,6 millions de francs destinés aux trois Régions. Le décompte définitif de 1989 et 1990 doit encore être effectué.

Tous les moyens spéciaux n'ont pas encore été transférés. Normalement, en 1991, les ressources suivantes seront encore versées :

- la dotation complémentaire de 1989 (loi du 5 mars 1984) en faveur de la Région de Bruxelles-Capitale (article 55, § 6, de la loi spéciale de financement) : 536,5 millions de francs (versés en février 1991) ;
- les crédits de 1990 destinés à la Communauté flamande pour le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers (article 62 de la loi spéciale de financement) : 309 millions de francs ;
- le crédit 1990 de la mainmorte de Bruxelles (article 63 de la loi spéciale de financement) : 235,1 millions de francs (versés en janvier 1991) ;

- les soldes de la section particulière des budgets de l'enseignement (article 73, § 1^{er}, de la loi spéciale de financement) : il reste encore 666,6 millions de francs à transférer à la Communauté française et 1303 millions de francs à la Communauté flamande ;
- le solde au 31 décembre 1989 du fonds de rénovation industrielle, destiné à la région de Bruxelles-capitale (article 56, § 2 de la loi spéciale de financement) : 400 millions de francs (versés en février 1991) ;
- les crédits de 1989 et 1990 - dotation dans le cadre de l'autorisation d'emprunt en faveur du Fonds national de garantie des constructions scolaires (article 73, § 2, de la loi spéciale de financement) : deux fois 32,3 millions de francs pour la Communauté flamande et deux fois 65,1 millions de francs pour la Communauté française.

2. Récupération de dépenses effectuées par l'Etat ou par des parastataux nationaux pour le compte des Communautés et des Régions

2.1. Dépenses relatives aux services administratifs à transférer (dépenses non localisables) (article 75, § 1^{er}, de la loi spéciale de financement)

En exécution de l'article 75, § 1^{er} de cette loi, un second prélèvement (un premier prélèvement a eu lieu en décembre 1989) a été opéré, en décembre 1990, sur les impôts attribués aux Communautés et aux Régions. Ce prélèvement, s'élevant au montant total de 1.600,5 millions de francs, a été réparti comme suit entre les Communautés et Régions :

54,4 millions de francs sur les moyens de la Communauté flamande
794,1 millions de francs sur les moyens de la Région flamande
44,4 millions de francs sur les moyens de la Communauté française
632,1 millions de francs sur les moyens de la Région wallonne
75,5 millions de francs sur les moyens de la Région bruxelloise

Ce prélèvement représente un décompte provisoire pour la période de septembre 1989 à novembre 1990, en exécution de l'arrêté royal du 30 octobre 1989 réglant à titre provisoire les prélèvements visés à l'article 75, § 1^{er}, de la loi spéciale de financement (Moniteur belge du 23 novembre 1989).

Avec le premier prélèvement (d'un montant de 5.590,5 millions de francs), ce sont donc déjà 7.191 millions de francs qui ont été prélevés sur les ressources des Communautés et des Régions. Un décompte définitif doit encore être exécuté sur la base des chiffres réels des montants pris en charge par l'Etat.

A titre d'information, on peut également signaler qu'à la fin de 1989, un feuillet d'ajustement interdépartemental a été adopté pour le financement de certaines dépenses en relation avec le transfert de compétences opéré dans le cadre des réformes institutionnelles (loi du 19 décembre 1989, Moniteur belge du 23 décembre 1989). Cet ajustement prévoit, outre les crédits pour les dotations, l'enseignement germanophone et la cellule nationale de l'Education, un crédit de 17.421,1 millions de francs destiné aux dépenses supportées par l'autorité nationale pour le compte des Communautés et des Régions, en application des articles 75 et 77 de la loi spéciale de financement (sans doute surtout article 75, § 1^{er}). Cela signifie que des récupérations peuvent encore intervenir jusqu'à concurrence d'un montant maximum de 10.230,1 millions de francs (17.421,1 de crédits diminués de 7.191 de retenues opérées) (Voir aussi à ce propos l'Exposé général du 1^{er} feuillet pour 1990 - Doc. parl. Chambre, 5-1168/1-89/90, p. 42).

2.2. Dépenses relatives aux organismes d'intérêt public à transférer
(article 75, § 2, de la loi spéciale de financement).

L'article 75, § 2, de cette loi prévoit une contribution des Régions et des Communautés au financement des organismes d'intérêt public qui doivent encore être transférés à ces entités dans le cadre de la réforme de l'Etat de 1988.

Le principal parastatal visé par cette disposition est le Fonds des routes. Celui-ci a opéré en 1989, et dans une moindre mesure en 1990, pour 10.165,6 millions de francs de dépenses pour le compte des Régions (pour 1990, les dépenses s'élèvent à 548 millions). De ce montant, 4.135,2 millions de francs ont déjà été récupérés (dont 3.016,9 millions en 1990), de sorte qu'un montant de 6.030,4 millions de francs reste dû. La répartition par Région figure au tableau ci-après.

	TOTAL DES DEPENSES A RECLAMER	MONTANTS PERÇUS	RESTE A RECUPERER (en millions de francs)
Région wallonne	4.033,5	2.240,2	1.793,3
Région flamande	5.414,4	1.895,0	3.519,4
Région Bruxelles- capitale	717,7	0	717,7
Total	10.165,6	4.135,2	6.030,4

Source : Fonds des routes et Cour des comptes (correction provisoire).

La Cour des comptes a formulé des observations à propos d'une partie de ces montants, principalement sur le point de savoir qui doit supporter les charges (problème de la succession juridique).

Pour déterminer le montant en souffrance, un arrêté royal a été pris le 20 mars 1991 (arrêté royal fixant la contribution des Communautés et des Régions au financement des dépenses du Fonds des routes en 1989 et 1990) et publié au Moniteur belge du 30 mars 1991. Ces montants doivent encore être prélevés sur les ressources des Régions. On remarquera toutefois que l'arrêté royal précité ne fait aucune mention de la concertation avec les Régions prescrite par la loi.

Outre le Fonds des routes, les Communautés et les Régions ont également contribué en 1990 au financement de la S.A. du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles et à l'Office belge du Commerce extérieur. L'Institut d'Hygiène et d'Epidémiologie a aussi fait l'objet d'un règlement particulier pris entre l'Etat et les Communautés en vue de son financement. Pour ce qui est de l'ONEm, il reste encore un prélèvement à effectuer sur les ressources des Communautés et des Régions pour les dépenses de fonctionnement supportées par cet organisme au cours des mois de janvier et février 1989. Ces dépenses s'élèvent à 715,3 millions de francs (récupération par les retenues visées à l'article 75, § 1^{er} de la loi spéciale de financement).

Pour d'autres établissements également, des décomptes sont vraisemblablement intervenus entre l'Etat et les Communautés et les Régions. On ne peut cependant en établir un inventaire complet.

2.3. Règlement des charges du passé (article 61 de la loi spéciale de financement)

Dans cette loi figurent aussi un certain nombre de dispositions (article 61, article 57, ...) relatives au règlement de la succession juridique de l'Etat par les Communautés et les Régions. Ces dispositions (qui déterminent par qui sont supportées les charges du passé) donnent parfois lieu à des litiges et à des créances de l'Etat sur les Communautés et les Régions (ou inversement).

Pour 1990, on peut mentionner les dossiers relatifs aux traitements et subventions-traitements dus pour la période antérieure au 1er janvier 1989 dans le secteur de l'enseignement (cf, à ce propos, le passage du chapitre IV relatif aux dépenses effectuées sur des crédits reportés) et ceux concernant l'affaire S.A. Flandria contre l'Etat belge, dans le cadre de laquelle l'Etat belge a été condamné au versement, à titre provisionnel, d'un montant de 200 millions de francs. L'Etat souhaite maintenant recouvrer cette somme auprès de la Région flamande, à laquelle les services de bac ont été transférés.

2.4. Problèmes particuliers

Depuis 1989, des ressources sont transférées aux Communautés pour ce qui concerne les compétences du Fonds national de reclassement social des handicapés, alors que par ailleurs, ce Fonds continue à percevoir des primes et contributions en provenance d'assurances. Ceci provoque un double financement du Fonds et c'est pourquoi il a été décidé qu'en 1989 et 1990, le Fonds reverserait au Trésor la partie des recettes de primes qui n'est pas nécessaire au financement des compétences restées nationales (voir l'article 46 de la loi-programme du 6 juillet 1989 et l'article 12 de la loi du 16 juillet 1990 portant des dispositions budgétaires). Le versement de ces primes n'a été effectué qu'en 1990, et en partie seulement, de surcroît.

	RECETTES EN 1990 (en millions de francs)	RESTE DU (en millions de francs)
Année budgétaire 1989	8.119,0	1,3
Année budgétaire 1990	6.388,0	2.222,0
Total	14.507,0	2.223,3

Une autre question concerne l'utilisation qui est faite des navires par la police maritime et les services de la douane. Suite à la régionalisation, cette flotte a été transférée à la Région flamande, à qui l'autorité nationale devrait donc payer une indemnité pour cette utilisation. On évoque un montant de 204,8 millions de francs sur une base annuelle. Ce cas donnerait lieu à la conclusion d'une convention entre l'Etat et la Région et les crédits nécessaires seraient prévus dans le premier feuillet d'ajustement du budget de 1991.

2.5. Conclusion

Il est manifeste que les chiffres évoqués aux points précédents avec les nuances qui y sont faites à propos des transferts de ressources et des recettes effectués en 1990 ont une incidence sur la répartition du solde net à financer global entre l'autorité nationale, d'une part, et les Communautés et les Régions, d'autre part.

Un tableau repris ci-dessous montre ce que pourrait représenter cette incidence. Ces chiffres doivent être considérés avec circonspection, eu égard à l'incertitude qui entoure certains des montants cités. On distingue les recettes et les dépenses réalisées en 1990, qui ont donc une influence réelle sur la répartition du solde net à financer entre l'Etat, d'une part, et les Communautés et les Régions, d'autre part, et les opérations qui doivent encore intervenir (et qui sont donc à prendre au conditionnel).

Les montants repris ci-après auraient dû affecter une autre année que 1990 (ou 1991 pour les opérations encore à réaliser). Le solde net à financer national est défavorablement influencé par les montants portés sous le signe - et favorablement par les montants portés sous le signe +.

	- (en millions de francs)	+ (en millions de francs)
DEPENSES ET RECETTES REALISEES EN 1990		
1. Versement de ristournes, dotations, impôts attribués		
- ristournes 1988	7.749,5	
- Région Bruxelles Capitale		
impôts régionaux 1989	7.708,1	
impôts attribués 1989	20.954,0	
2. Versements de moyens spéciaux		
- soldes FRI au 31.12.1988	1.185,0	
- dotation étudiants étrangers 1989		
Communauté flamande	300,0	
Communauté française	1.200,0	
- mainmorte		
Bruxelles 1989	219,2	
- soldes fonds bâtiments scolaires Etat		
Communauté flamande	152,5	
- droits de tirage 1989		
programmes de remise au travail	148,6	
3. Récupération de dépenses		
- article 75, § 2 Fonds des Routes		2.468,9
4. Recettes particulières		
- moyens du FNRS		8.119,0
année budgétaire 1989		
Total	39.616,9	10.587,9
Solde	29.029,0	

Ceci signifie que le solde net à financer national de 1990 a été défavorablement influencé de quelque 29 milliards en raison des retombées de la réforme de l'Etat.

	- (en millions de francs)	+ (en millions de francs)
RECETTES ET DEPENSES ENCORE A REALISER		
1. Versement de ristournes, dotations, impôts attribués		
- Communauté germanophone		
dotation 1989	448,1	
dotation 1990	(maximum) 464,0	
- Commission communautaire commune		
solde 1989	414,8	
moyens destinés aux Communautés	750,8	
2. Versement de moyens spéciaux		
- Région de Bruxelles-capital		
dotation complémentaire 1989 (Loi 5.3.1984)	536,5	
solde FRI	400,0	
mainmorte 1990	235,1	
- dotation étudiants étrangers 1990 (Communauté flamande)	309,0	
- soldes fonds enseignement		
Communauté flamande	1.303,0	
Communauté française	666,6	
- dotation Fonds de garantie		
Communauté flamande	64,6	
Communauté française	130,2	
- crédit flotte maritime	409,6	
3. Récupération de dépenses		
- article 75, § 1er		10.230,1
- article 75, § 2		(maximum)
Fonds des Routes : déjà reçus en 1991 encore à recevoir		
- soldes Fonds des bâtiments scolaires (Communauté flamande)		1.091,0
		6.030,4
		50,0
4. Recettes particulières		
- moyens FNRS		1,3
année budgétaire 1989		2.222,0
année budgétaire 1990		
Total	6.132,3	19.624,8
Solde		13.492,5

Ce dernier solde représente le montant jusqu'à concurrence duquel le solde net à financer de 1991 sera favorablement influencé en raison des retombées de la réforme de l'Etat, en supposant que toutes les recettes et toutes les dépenses soient effectivement réalisées.

3. La phase de transition 1989-1990 en matière de trésorerie et l'instauration de trésoreries autonomes à la date du 1^{er} janvier 1991

Dans le courant de 1990, deux arrêtés ont également été promulgués à propos de l'organisation de la trésorerie des Communautés et des Régions.

Le premier arrêté (arrêté royal du 26 janvier 1990, Moniteur belge du 20 février 1990) concerne les années 1989 et 1990. Au cours de cette période de transition, la trésorerie des Communautés et des Régions a été assurée par la trésorerie de l'Etat. L'arrêté royal prévoit un règlement de la situation des créances et dettes réciproques existant à la fin de 1988 (article 2) et des soldes de caisse constitués durant les années 1989 et 1990 (articles 3 à 8). En conséquence, la situation à la fin de 1988 se présente comme suit :

Communauté flamande	+ 9.195.733.595 francs
Région wallonne	+ 11.229.933.801 francs
Communauté française	+ 1.867.733.274 francs

A l'occasion de la clôture de cette situation en février 1990, un certain nombre de ristournes de 1988 en souffrance ont encore été reportées jusqu'à concurrence de 6,7 milliards de francs (cf. le point 1 ci-dessus).

A la fin de 1990, une semblable situation a à nouveau été établie. Les chiffres provisaires se présentent comme suit :

Région wallonne	+ 7.507.383.765 francs
Région de Bruxelles-Capitale	+ 3.700.516.305 francs
Commission communautaire commune	+ 1.059.506.924 francs
Communauté flamande	+ 2.266.377.178 francs
Communauté française	- 9.369.111.143 francs
Total général Communautés et Régions	+ 5.164.673.029 francs

Les Communautés et les Régions disposant maintenant de trésoreries propres, cette situation donnera lieu à un mouvement effectif de ressources vers les Communautés et Régions concernées ou à un prélèvement sur leurs moyens. La situation à la date du 31 décembre 1990 est, dans une certaine mesure, basée sur des données fictives (la date de réception étant la date de réception légalement stipulée), de sorte qu'elle comporte des opérations qui doivent encore être exécutées budgétairement (par exemple, le versement des soldes au 31 décembre 1988 des fonds des budgets de l'enseignement). Par le biais de cette opération, un certain nombre de moyens, qui n'ont pas encore été reportés, sont donc transférés de facto.

Le second arrêté (arrêté royal du 6 août 1990, Moniteur belge du 30 août 1990) concerne l'organisation autonome des trésoreries communautaires et régionales à partir du 1^{er} janvier 1991. A cette date, les Communautés et les Régions sont tenues de mettre en place des trésoreries propres et de désigner leurs caissiers.

On peut faire observer à ce propos qu'à l'avenir, il sera très important que les diverses trésoreries groupent leurs informations en matière de recettes et de dépenses. L'arrêté royal (article 1^{er}, § 6) prévoit la transmission au ministère des Finances des situations mensuelles de trésorerie par les Communautés et les Régions. En outre, la Conférence interministérielle des finances et du budget a annoncé la création d'une banque de données contenant des informations chiffrées relatives à la situation budgétaire de l'autorité nationale et des entités fédérées. Il est hautement souhaitable que ces dispositions et décisions soient rapidement mises en oeuvre.

CHAPITRE II - LES RECETTES

Les données globales relatives aux recettes totales et aux recettes des Voies et Moyens sont reprises ci-après dans des tableaux schématiques. Les chiffres plus détaillés par catégorie d'impôt sont extraits de l'Exposé général du premier ajustement du budget pour 1991.

A. LES RECETTES TOTALES

I. Généralités

Par "recettes totales", il y a lieu d'entendre l'ensemble des recettes courantes ou de capital, fiscales ou non fiscales, perçues par l'Etat, à l'exclusion des décimes et centimes additionnels encaissés pour compte d'autres pouvoirs.

Les recettes fiscales courantes totales sont évaluées sur la base des grandeurs économiques publiées périodiquement dans le budget économique réalisé par le Ministère des Affaires économiques.

Les recettes des Voies et Moyens sont obtenues en déduisant des recettes totales, les recettes fiscales et non fiscales perçues par l'Etat pour compte propre ou pour compte de tiers servant à financer d'autres pouvoirs que le pouvoir national, à savoir les prélèvements effectués au titre des recettes cédées aux Communautés européennes, affectées à la sécurité sociale et ristournées ou attribuées aux Communautés et aux Régions.

Le tableau ci-après indique globalement l'évolution de ces recettes en 1989 et 1990.

1989 (EN MILLIARDS DE FRANCS)				1990 (EN MILLIARDS DE FRANCS)		
	RECETTES TOTALES	PRELE- VEMENTS	VOIES ET MOYENS	RECETTES TOTALES	PRELE- VEMENTS	VOIES ET MOYENS
Montants	1.691,9	637,3	1.054,5	1.829,5	705,8	1.123,7
Ecart en %				+ 8,1 %	+ 10,7 %	+ 6,5 %

Source : Ministère des Finances.

L'importance de l'écart entre les années 1989 et 1990 pour les recettes servant à financer d'autres pouvoirs trouve son origine dans des facteurs techniques, comme le fait que les Communautés et les Régions ont encore bénéficié, à titre transitoire, au début de l'année 1989 de versements dans le régime des dotations.

A partir de l'année 1991, il sera possible de voir si l'évolution des recettes des Voies et Moyens et des prélèvements suit celle des recettes totales et de mesurer ainsi, moyennant corrections, l'incidence de l'application des dispositions relatives au financement des Communautés et des Régions.

II. Recettes totales : Comparaison des réalisations 1989-1990

Il convient de noter que les constatations et commentaires qui suivent reposent essentiellement sur des données puisées dans les documents publiés par le ministère des Finances, la Cour des comptes n'exerçant pas un contrôle matériel des recettes fiscales.

(en milliards de francs)			
	1989	1990	Ecart
<u>RECETTES COURANTES</u>			
<u>Recettes fiscales courantes</u>			
Contributions directes	932,2	991,3	+ 59,1
Douanes et accises	157,8	173,7	+ 15,9
T.V.A., Enregistrement et Domaines	519,4	547,3	+ 27,9
Total	1.609,4	1.712,3	+ 102,9
<u>Recettes non fiscales courantes</u>	64,5	94,3	+ 29,8
Total des recettes courantes	1.673,9	1.806,6	+ 132,7
<u>RECETTES DE CAPITAL</u>			
<u>Recettes fiscales</u>	15,4	18,7	+ 3,3
<u>Recettes non fiscales</u>	2,6	4,2	+ 1,6
Total des recettes de capital	18,-	22,9	+ 4,9
TOTAL GENERAL	1.691,9	1.829,5	+ 137,6

Source : ministère des Finances.

Pour l'année 1990, les recettes totales s'élèvent donc à 1.829,5 milliards de francs, soit une augmentation de 137,6 milliards par rapport à 1989.

Cette croissance des recettes totales est imputable pour les trois quarts à l'évolution favorable des recettes fiscales courantes (+ 102,9 milliards).

En Contributions directes, l'accroissement constaté (+ 59,1 milliards) provient quasi exclusivement de la progression de l'impôt des personnes physiques, alors que l'impôt des sociétés se situe au même niveau qu'en 1989.

D'une manière générale, la part de ces recettes perçues sous la forme de précomptes s'est accrue largement, au détriment des versements anticipés volontaires et des montants perçus par rôles.

Ainsi, le précompte mobilier (+ 20,1 milliards) accuse une forte hausse de 13,7 % malgré la baisse du taux du précompte sur intérêts. Cette évolution inattendue trouve son origine dans la réorientation des placements vers des actifs soumis au taux de précompte réduit. Elle est principalement due au remboursement de bons de capitalisation ayant donné lieu à la perception d'un précompte de 25 % sur des intérêts cumulés de plusieurs années.

Les versements anticipés se sont réduits de 11,7 milliards (- 5,6 %) notamment en raison du changement du régime d'assujettissement des associés actifs soumis dorénavant au paiement d'un précompte professionnel ainsi que d'une perspective moins favorable des résultats bénéficiaires des sociétés.

Les impôts perçus par rôles accusent également un recul de 2,5 milliards par rapport à l'année 1989 (- 14 %) principalement situé en impôts des sociétés. Les rôles des personnes physiques se maintiennent au niveau de 1989, mais ont été favorablement influencés par le rythme des enrôlements qui a eu pour effet de différer jusqu'en 1991 les dégrèvements - estimés à 20 milliards - attendus au titre de la réforme de l'impôt des personnes physiques.

La croissance du précompte professionnel (+ 51,3 milliards) est liée à l'accélération en 1990 de la hausse des revenus salariaux ainsi qu'à l'assujettissement au précompte professionnel et non plus aux versements anticipés, des revenus des associés actifs des sociétés de personnes. Elle a également été favorablement influencée par des rentrées supplémentaires non récurrentes résultant de la décision de n'indexer que pour moitié les barèmes du précompte professionnel ainsi que de l'obligation imposée aux secrétariats sociaux, à partir de 1990, de verser le précompte relatif au mois de novembre dans le courant de décembre et non plus en janvier de l'année suivante.

En matière de Douanes et Accises, la progression des recettes (+ 15,9 milliards) est essentiellement due à la perception des droits d'accises (+ 13,8 milliards).

Cet accroissement (+ 11 % par rapport à 1989) s'explique par le relèvement des droits - principalement sur les carburants et le tabac - décidé pour compenser partiellement les effets de la réforme fiscale, et ce malgré une stagnation de la consommation.

En T.V.A., Enregistrement et Divers, l'accroissement des recettes se chiffre à 27,9 milliards, soit une progression de 5,4 %.

Pour la T.V.A., l'augmentation de 27 milliards de francs reflète essentiellement l'évolution favorable de la masse imposable due à la poursuite de la croissance économique.

Les droits d'enregistrement, en léger recul, sont influencés par le ralentissement des transactions immobilières.

En ce qui concerne les recettes non fiscales courantes, le meilleur rendement de 29,8 milliards résulte notamment de l'accroissement des recettes versées par la Banque nationale de Belgique et du remboursement par le Fonds national de reclassement social des handicapés de sommes préfinancées par l'Etat.

Les recettes de capital fiscales et non fiscales enregistrent un accroissement de 4,9 milliards de francs par rapport à l'année 1989.

B. LES RECETTES VOIES ET MOYENS (tableau 2)

I. Les prévisions

Conformément à l'article 10, § 1^{er} de la loi du 28 juin 1963, modifié par la loi du 28 juin 1989, le budget des Voies et Moyens pour l'année 1990 a été ajusté par la loi du 27 juin 1990 afin d'adapter les estimations initiales des recettes aux résultats du contrôle budgétaire.

Les prévisions initiales de ce budget, qui s'élevaient à 1.110,6 milliards de francs, ont été portées après ajustement à 1.148,7 milliards, soit une augmentation de 38,1 milliards de francs.

Elles sont en accroissement de 147 milliards par rapport aux estimations ajustées du budget des Voies et Moyens de l'année 1989.

Le tableau ci-après indique dans quelle mesure les résultats du contrôle budgétaire de 1990 s'écartent des estimations des recettes initiales.

NATURE DES RECETTES	ESTIMATIONS INITIALES (1)	CONTROLE BUDGETAIRE (2)	ECARTS (2)-(1)
<u>RECETTES FISCALES COURANTES</u>			
Contributions directes	726,6	732,8	+ 6,2
Douanes et Accises	140,9	142,2	+ 1,3
T.V.A. et Enregistrement	176,9	186,1	+ 9,2
Total	1.044,4	1.061,1	+ 16,7
<u>RECETTES NON FISCALES COURANTES</u>	58,8	78,1	+ 19,3
Total des recettes courantes	1.103,2	1.139,2	+ 36
<u>RECETTES NON FISCALES DE CAPITAL</u>	7,4	9,5	+ 2,1
TOTAL GENERAL	1.110,6	1.148,7	+ 38,1

En recettes fiscales courantes, le relèvement de la prévision initiale résulte d'une manière générale de la prise en compte d'une croissance économique accrue ainsi que de la correction des prévisions relatives aux mesures autonomes.

La plus-value estimée de 6,2 milliards en Contributions directes provient pour l'essentiel d'une majoration des prévisions en matière de précompte professionnel (+ 22 milliards) et de la taxe de circulation (+ 1,7 milliard) ainsi que d'une révision à la baisse des impôts perçus par rôles (- 9,5 milliards pour l'impôt des sociétés et - 7 milliards pour l'impôt des personnes physiques), et du précompte mobilier (- 1,4 milliard).

Pour les droits d'accises, la majoration de 1,3 milliard traduit l'impact complémentaire estimé de la hausse des droits en 1989 et au début de 1990.

En T.V.A. (+ 5,7 milliards), la réévaluation des recettes est liée à l'hypothèse retenue d'une croissance économique accrue en 1990. Il en est de même en matière de droits d'enregistrement (+ 3,5 milliards).

Pour les recettes non fiscales courantes (+ 19,3 milliards) et de capital (+ 2,1 milliards), il a été tenu compte lors du contrôle budgétaire d'un accroissement probable des recettes versées par la Banque nationale de Belgique (+ 7,6 milliards), du remboursement par le Fonds national de reclassement social des handicapés des moyens préfinancés par l'Etat (+ 8,9 milliards), d'une augmentation des prélèvements sur les bénéfices de la Loterie nationale (+ 1,3 milliard) ainsi que du versement de la rente de monopole de la R.T.T. pour les années anté-

rieures (+ 1 milliard), d'une part, et d'une révision à la hausse (+ 0,7 milliard) du produit de la cession de participations de l'Etat et de l'incidence de mesures nouvelles (+ 1,4 milliard pour la copropriété dans les centres de tri de la Régie des Postes et le versement au Trésor d'une partie des réserves de l'Institut d'expertise vétérinaire), d'autre part.

II. Les réalisations.

Pour l'année 1990, les recettes finançant le pouvoir national et relevant à ce titre du **budget des Voies et Moyens** s'élèvent à 1.123,7 milliards de francs, soit 25 milliards (2,2 %) de moins que les prévisions ajustées pour cette année.

Les réalisations de recettes globales du budget des Voies et Moyens sont ainsi paradoxalement plus proches de l'**estimation initiale** établie en octobre 1989 (+ 13,1 milliards) que de la prévision ajustée d'avril 1990 (- 25 milliards).

Les **recettes fiscales courantes** s'établissent à 1.041,7 milliards, en diminution de 19,4 milliards de francs (- 1,9 %) par rapport aux résultats du contrôle budgétaire.

En **Contributions directes**, les réalisations se chiffrent à 730,1 milliards, soit 2,7 milliards de moins (0,4 %) que les prévisions ajustées.

Ce dernier résultat recouvre toutefois une grande hétérogénéité au niveau des réalisations pour les différents types de perception des impôts.

Ainsi, en matière de **précompte mobilier** (+ 21 milliards), l'évolution particulière des recettes n'a pas été perçue lors du contrôle budgétaire et la moins-value liée à l'abaissement du taux de précompte sur intérêts de 25 % à 10 % a été surestimée.

Pour les **versements anticipés** (- 45,2 milliards), l'erreur d'estimation initiale a encore été amplifiée lors du contrôle budgétaire.

L'évolution des **impôts perçus par rôles** à charge des sociétés a été correctement estimée. Ces derniers enregistrent une moins-value de 2,6 milliards par rapport aux prévisions ajustées.

Les rôles à charge des personnes physiques enregistrent une plus-value (+ 21,1 milliards) du fait du report à 1991 des importants dégrèvements attendus au titre de la réforme des impôts des personnes physiques, alors que le remboursement de ceux-ci avait été prévu pour moitié à charge de l'année 1990.

L'évolution du **précompte professionnel** a également été correctement estimée (+ 1,4 milliard par rapport aux prévisions ajustées).

En matière de **droits d'accises et divers**, les recettes enregistrées s'élèvent à 133,8 milliards, soit 8,4 milliards (6,3 %) de moins que l'évaluation ajustée pour 1990, qui n'a pas tenu compte du tassement de la masse taxable au cours de l'année écoulée.

Cette surestimation de la croissance a également affecté, dans une moindre mesure, les prévisions de recettes de la **T.V.A.** Les réalisations se chiffrent à 136,5 milliards de francs, en recul de 3,2 milliards (2,3 %) par rapport aux résultats du contrôle budgétaire.

Les **droits d'enregistrement et divers**, qui s'élèvent à 41,2 milliards, présentent un tassement plus net (- 5,1 milliards, représentant 12,4 % de la prévision ajustée) masqué par les bons résultats enregistrés au cours des premiers mois de 1990, à imputer au ralentissement plus marqué des transactions immobilières.

Les réalisations en matière de **recettes non fiscales courantes** confirment l'accroissement de 19,3 milliards prévu lors du contrôle budgétaire. Ces recettes se montent à 77,9 milliards de francs et accusent donc globalement une moins-value de 0,2 milliard (0,3 %) par rapport aux prévisions ajustées.

En ce qui concerne les **recettes non fiscales de capital**, les réalisations de 4,1 milliards de francs se situent très nettement en dessous des estimations initiales (- 3 milliards) et ajustées (- 5,4 milliards). Cette différence provient, comme en 1989, du report de la cession des participations de l'Etat dans certaines entreprises publiques et mixtes.

En conclusion, on remarquera que l'écart négatif entre réalisations et prévisions ajustées est pour une très large part (plus de 75 %) imputable à l'évolution des **recettes fiscales courantes**.

Cette constatation est encore renforcée si l'on tient compte de l'incidence favorable sur les résultats de l'année du report des enrôlements de l'impôt des personnes physiques, qui a différé jusqu'en 1991 des remboursements attendus de la réforme fiscale, estimés à quelque 20 milliards au total et prévus pour moitié à charge de l'année 1990.

Les **réalisations** en ce domaine ne correspondent donc pas, loin s'en faut, à la réestimation des recettes (+ 16,7 milliards) réalisée lors du contrôle budgétaire. En fait, celles-ci accusent même un recul de 2,7 milliards par rapport aux estimations initiales.

Cette **anomalie** peut s'expliquer sans doute, pour partie, par l'évolution de la situation internationale et de la conjoncture économique au cours de la seconde moitié de 1990.

Les développements qui suivent tentent de vérifier si cet écart entre réalisations et prévisions reflète l'évolution en 1990 des **grandeurs économiques** qui servent de base à l'estimation des recettes fiscales courantes.

TABLEAU 2 - RECETTES 1990			
(en millions de francs)			
NATURE DES RECETTES	PREVISIONS AJUSTES	RECETTES IMPUTEES	DIFFERENCE ENTRE LES PREVISIONS ET LES RECETTES IMPUTEES
(1)	(2)	(3)	(3)-(2)
1. RECETTES COURANTES			
Section I. Recettes fiscales			
Contributions directes	732.842	730.134	- 2.708
Douanes et Accises	142.180	133.822	- 8.358
T.V.A. et Enregistrement	186.052	177.735	- 8.317
Section II. Recettes non fiscales	78.102	77.887	- 215
Total pour les recettes courantes	1.139.176	1.119.578	- 19.598
2. RECETTES DE CAPITAL			
Section I. Recettes fiscales	-	3	3
Section II. Recettes non fiscales	9.528	4.118	- 5.410
Total pour les recettes de capital	9.528	4.121	- 5.407
3. TOTAL GENERAL	1.148.704	1.123.699	- 25.005
4. PRODUIT NET DES EMPRUNTS	433.921	433.921	-

Notes du Tableau 2

Sources : Budget des Voies et Moyens 1990 ; ministère des Finances

Colonne (2) : - prévisions ajustées du budget des Voies et Moyens 1990
- le budget des Voies et Moyens ne comporte qu'une autorisation générale d'emprunter, sans prévision quant au montant à émettre. C'est donc le produit net des emprunts émis qui est inscrit dans cette colonne.

Colonne (3) : Toutes les recettes enregistrées pour l'année budgétaire 1990

C. CONJONCTURE ET PREVISIONS DES RECETTES FISCALES COURANTES TOTALES

I. Introduction

Lorsqu'on aborde le domaine des données macroéconomiques qui servent à l'élaboration du budget, il est bon d'avoir à l'esprit les préalables suivants :

- 1°) Même au moment où les données budgétaires deviennent des chiffres définitifs, les grandeurs macroéconomiques sont encore à l'état de prévision. La prudence s'impose donc, en particulier, lorsque la discussion tourne autour d'un pourcentage sur une de ces données (par exemple, le P.N.B.).

- 2°) Toute prévision, même macroéconomique, peut être le reflet d'une politique donnée.

Si la réalité économique sanctionne immédiatement les mauvaises prévisions des dépenses de l'Etat ou de perception des recettes, par contre le suivi des prévisions macroéconomiques nécessaires à l'élaboration du budget n'est que partiellement assuré à ce jour et jamais sanctionné.

- 3°) Les prévisions macroéconomiques sont utilisées principalement pour le calcul des recettes et pour leur incidence sur la dette publique. Elles ont une répercussion sur le calcul des dépenses, mais de façon moins explicite.
- 4°) L'influence des prévisions macroéconomiques se fait sur les recettes fiscales courantes - TOTALES de l'Etat, incluant celles des Communautés et Régions ainsi que les autres affectations (C.E.E., ...). Le calcul des recettes totales précède donc toujours celui des recettes Voies et Moyens de l'Etat national et, a fortiori, celui des recettes communautaires et régionales. Les données macroéconomiques calculées pour l'Etat dans sa totalité n'influencent donc pas nécessairement de la même manière les recettes de l'Etat national, des Communautés et des Régions.

*
* *

La prévision des recettes fiscales courantes totales est calculée en partant de grandeurs macroéconomiques publiées périodiquement dans le budget économique réalisé par le Ministère des Affaires économiques.

Pour la première fois, à l'occasion de l'élaboration du budget 1990, cette prévision a été affinée en désagrégeant les recettes fiscales en huit sous-secteurs (1).

- 1) Les recettes de chacun de ces sous-secteurs sont prévues sur la base de la croissance de grandeurs macroéconomiques appropriées et un coefficient d'élasticité spécifique est appliqué sur le résultat.

N.B.: Dans deux cas (Impôt des sociétés et Enregistrement), une prévision par l'intermédiaire d'une formule logarithmique a paru plus fiable.

- 2) La prévision ainsi obtenue est alors corrigée en plus ou en moins par les mesures prises par le pouvoir exécutif en fonction de sa politique, appelées mesures autonomes, et par des glissements d'une année sur l'autre.

1) Les formules utilisées ne sont pas rappelées ici. Elles sont données in extenso dans les exposés généraux et à l'occasion de l'ajustement du budget. Un article développant la technique utilisée a paru dans le bulletin de documentation du Ministère des Finances, oct.-nov. 1988, F. STALLAERT, Méthodes d'estimation des recettes fiscales courantes par le service d'études du Ministère des Finances, pp. 12 à 33.

II. Les grandeurs macroéconomiques

Les tableaux I à IV (1) ci-après reprennent les prévisions et les réalisations des recettes fiscales courantes totales avec, en regard, les grandeurs macroéconomiques utilisées comme base.

Si les tableaux I et II donnent, en dernière colonne, la prévision des recettes obtenues par calcul, le tableau III présente les recettes probables au cours de l'année 1990 sur la base des réalisations déjà faites et le tableau IV donne les recettes effectivement réalisées. Les données macroéconomiques, leur pourcentage de croissance et le coefficient d'élasticité n'y sont donnés que pour les analyses ci-après.

Ces quatre tableaux reflètent donc l'évolution de la prévision des grandeurs macroéconomiques pour 1989 et 1990 à un an et demi d'intervalle (2).

Les grandeurs macroéconomiques de référence pour l'année 1989 ont été revues à la hausse au cours du temps.

Sur cette base en hausse, les prévisions de croissance de l'année 1990 ont, elles aussi, été revues à la hausse et dans des proportions non négligeables pour les revenus des salariés, le revenu national, la consommation privée et les investissements en immeubles d'habitation. La croissance prévue était de l'ordre de 5 %. Elle a atteint quelque 7 % (et même plus encore pour les immeubles d'habitation : 16 %).

Ce haut niveau de croissance de la conjoncture en 1990, déjà constaté à la fin du premier semestre, marque cependant un certain tassement par rapport au niveau très élevé de 1989. La situation tendue au Moyen-Orient n'a pas fait revoir significativement les prévisions à la baisse dans le budget économique de janvier 1991 (comparer les tableaux III et IV).

1) Les tableaux I et II sont la transcription des tableaux parus respectivement dans l'Exposé général du budget 1990 en octobre 1989 et dans l'ajustement du budget en février 1990.

Les tableaux III et IV sont établis en reprenant les données 1990 respectivement dans l'Exposé général du budget 1991 (octobre 1990) et dans l'ajustement de ce même budget (février 1991). Les données concernant l'année 1989 ont été reprises dans les budgets économiques qui ont servi de base aux données 1990 publiées dans les documents parlementaires.

2) Ces grandeurs, pour l'année 1989, sont basées sur les comptes nationaux de la Belgique parus en novembre 1990. Pour l'année 1990, elles restent prévisionnelles alors que les recettes, tant pour 1989 que pour 1990, sont considérées comme des montants arrêtés définitivement.

TABLEAU I - ESTIMATION DESAGREGEE DES RECETTES FISCALES COURANTES DE 1990

Sur la base du Budget économique du 11 juillet 1989 (en milliards de francs)

RECETTES	1989 Recettes (estimation)	GRANDEURS MACROECONOMIQUES DE REFERENCE				Elasticité	Recettes fiscales courantes 1990
I. Contributions directes			1989	1990	Ecart %		
A.- Impôts sur les personnes physiques		REVENUS PROFESSIONNELS DES :					
- Impôts sur les revenus professionnels	662,4	- salariés	3.094,8	3.265,4	+ 5,51	1,65	685,-
		- indépendants	675,0	721,5	+ 6,89		
		- cotisations sociales	- 861,9	- 914,9	+ 6,14		
		- total taxable	2.907,9	3.072,0	+ 5,64		
		- emploi	3.824,2	3.850,2	+ 0,68	1,0	
- Impôts sur les revenus mobiliers	80,7	REVENUS AUTRES :					
		- dividendes et autres revenus mobiliers à l'exclusion des loyers	800,3	826,5	+ 3,27	1,0	83,3
B.- Impôts sur les sociétés		SOCIETES :					
	168,3	- revenus + dividendes	619,0	663,6	+ 7,21	(*)	194,3
		- revenu national	4.709,5	4.958,2	+ 5,28		
C. - Autres	26,6	Consommation privée	3.779,1	3.989,6	+ 5,57	0,5	27,3
Total Contributions directes	938,0						989,9
II. Douane et Accises	30,2						
A. - Droits de douane		Importation de biens	3.355,4	3.681,3	+ 9,71	0,72	32,3
B. - Accises et divers	127,4	Consommation privée à prix constants	3.779,1	3.873,5	+ 2,50	1,0	147,8
Total Douane et Accises	157,6						180,1
III. T.V.A. et Enregistrement		ASSIETTE :					
A. - T.V.A.	458,6	- consommation privée	3.779,1	3.989,6	+ 5,57		
		- achats pouvoirs publics	158,0	192,9	+ 2,61	1,0	485
		- investissements Etat	89,2	89,3	+ 0,11		
		- investissements immeubles d'habitation	249,5	265,7	+ 6,49		
		Total	4.305,8	4.537,5	+ 5,38		
B. - Enregistrement et divers	53,5	INVESTISSEMENTS IMMEUBLES D'HABITATION	249,5	265,7	+ 6,49	(*)	59,4
Total T.V.A. et Enregistrement	512,4						544,4
Total des recettes fiscales courantes	1.608,0						1.714,4

*) formulation logarithmique de la croissance de l'impôt.

TABLEAU II - ESTIMATION DESAGREGEE DES RECETTES FISCALES COURANTES DE 1990
Sur la base du Budget économique du 2 février 1990 (en milliards de francs)

RECETTES	1989 Recettes (réalisa- tions)	GRANDEURS MACROECONOMIQUES DE REFERENCE				Elas- ticité	Recet- tes fisca- les couran- tes 1990
I. Contributions directes			1989	1990	Ecart %		
A.- Impôts sur les personnes physiques		REVENUS PROFESSIONNELS DES :					
- Impôts sur les revenus professionnels	663,7	- salariés	3.148,8	3.338,0	+ 6,0	1,65	697,1
		- indépendants	704,8	771,0	+ 9,4		
		- cotisations sociales	- 863,9	- 915,7	+ 6,0		
		- total taxable	2.989,7	3.193,3	+ 6,81		
		- emploi	3.833,9	3.860,5	+ 0,69	1,0	
- Impôts sur les revenus mobiliers	82,0 (=22,6 +59,4)	REVENUS AUTRES :					
		- dividendes	134,1	144,4	+ 7,68	1,0	74,8
		- autres revenus mobiliers à l'exclusion des loyers	694,3	694,3	+ 0,0 (*)	-	
B.- Impôts sur les sociétés		SOCIETES :					
	159,7	- revenus + dividendes	668,5	726,3	+ 8,65(**)		195,2
		- revenu national	4.864,4	5.177,8	+ 6,44		
C. - Autres	26,9	Consommation privée	3.823,7	4.069,0	+ 6,42	0,5	29,1
Total Contributions directes	932,3						996,2
II. Douane et Accises							
A. - Droits de douane	31,0	Importation de biens	3.405,9	3.757,5	+10,32	0,75	33,4
B. - Accises et divers	126,5	Consommation privée à prix constants	3.823,7	3.939,0	+ 3,02	1,0	149,1
Total Douane et Accises	157,8						182,5
III. T.V.A. et Enregistre- ment		ASSIETTE :					
A. - T.V.A.		- consommation privée	3.823,7	4.069,0	+ 6,4		
	461,8	- achats pouvoirs publics	173,5	173,3	- 0,1	1,0	492,0
		- investissements Etat	86,3	89,2	+ 3,4		
		- investissements im- meubles d'habitation	287,8	312,5	+ 8,6		
		Total	4.371,3	4.644,0	+ 6,24		
B. - Enregistrement et divers	57,6	INVESTISSEMENTS IMMEUBLES D'HABITATION	287,5	312,5	+ 8,58	(**)	64,8
Total T.V.A. et Enregistre- ment	519,4						556,8
Total des recettes fiscales courantes	1.609,4						1.735,5

*) croissance nulle de l'assiette taxée selon la B.N.B.

**) formulation logarithmique de la croissance de l'impôt.

**TABEAU III - ESTIMATION DES RECETTES FISCALES COURANTES DE 1990
ET DONNEES DU BUDGET ECONOMIQUE DU 8 JUIN 1990 (en milliards de francs)**

RECETTES	1989 Recettes (réalisa- tions)	GRANDEURS MACROECONOMIQUES DE REFERENCE				Elas- tici- té	Recettes fiscales couran- tes 1990 (Recet- tes pro- bables) (*)
I. Contributions directes			1989	1990	Ecart %		
A.- Impôts sur les personnes physiques	663,7	REVENUS PROFESSIONNELS DES :				1,65	702,8
- Impôts sur les revenus professionnels		- salariés	3.150,2	3.380,4	+ 7,3		
		- indépendants	705,2	776,9	+10,2		
		- cotisations sociales	- 866,6	- 937,8	+ 8,2		
		- total taxable	2.988,8	3.219,5	+ 7,72		
- Impôts sur les revenus mobiliers	82,0	- emploi	3.834,2	3.879,2	+ 1,17	1,0	
		REVENUS AUTRES :					
		- dividendes et autres revenus mobiliers à l'exclusion des loyers	735	771,0	+ 4,9	1,0	93,2
B.- Impôts sur les sociétés	159,7	SOCIETES :					
		- revenus + dividendes	668,6	720,3	+ 7,73*)		178,5
		- revenu national	4.863,9	5.212,1	+ 7,16		
C. - Autres	26,9	Consommation privée	3.827,1	4.107,8	+ 7,34	0,5	29,3
Total Contributions directes	932,3						1.003,8
II. Douane et Accises							
A. - Droits de douane	30,9	Importation de biens	3.396,4	3.604,8	+ 6,14	0,5	33,2
B. - Accises et divers	126,8	Consommation privée à prix constants	3.827,1	3.980,2	+ 4,0	1,0	142,2
Total Douane et Accises	157,8						175,4
III. T.V.A. et Enregistre- ment		ASSIETTE :					
A. - T.V.A.	461,5	- consommation privée	3.827,1	4.107,8	+ 7,34	1,0	496,0
		- achats pouvoirs pu- blics	173,4	173,0	p.m.		
		- investissements Etat	86,4	86,3	p.m.		
		- investissements im- meubles d'habitation	287,8	335,6	+16,61		
		Total	4.374,7	4.702,7	+ 7,5		
B. - Enregistrement et divers	57,6	INVESTISSEMENTS IMMEUBLES D'HABITATION	287,8	335,6	+16,61	(**)	60,9
Total T.V.A. et Enregistre- ment	519,4						556,9
Total des recettes fiscales courantes	1.609,4						1.736,-

*) Le montant de ces recettes ne provient plus de leur calcul par la formule utilisée dans l'Exposé général, mais bien d'une estimation faite sur la base des résultats déjà acquis et extrapolés à l'ensemble de l'année 1990.

**) formulation logarithmique de la croissance de l'impôt.

TABLEAU IV - REALISATION DES RECETTES FISCALES COURANTES DE 1990

ET DONNEES DU BUDGET ECONOMIQUE DU 5 JANVIER 1991 (en milliards de francs)

RECETTES	1989 Recettes (réalisa- tions)	GRANDEURS MACROECONOMIQUES DE REFERENCE				Elas- tici- té	Recettes fiscales couran- tes 1990 (réali- sations)
I. Contributions directes			1989 (*)	1990	Ecart %		
A.- Impôts sur les personnes physiques	663,7	REVENUS PROFESSIONNELS DES :				1,65	709,1
- Impôts sur les revenus professionnels		- salariés	3.152,8	3.379,1	+ 7,2		
		- indépendants	727,5	778,4	+ 7,0		
		- cotisations sociales	- 859,1	- 921,4	+ 7,2		
		- total taxable	3.021,2	3.236,1	+ 7,11		
		- emploi	3.845,3	3.886,0	+ 1,06	1,0	
- Impôts sur les revenus mobiliers	82,0	REVENUS AUTRES :				1,0	93,3
		- dividendes et autres revenus mobiliers à l'exclusion des loyers	879,7	937,3	+ 6,55		
B.- Impôts sur les sociétés	159,7	SOCIÉTÉS :					
		- revenus + dividendes	667,5	723,7	+ 8,42**)		160,1
		- revenu national	4.915,8	5.272,9	+ 7,26		
C. - Autres	26,9	Consommation privée	3.874,7	4.169,3	+ 7,6	0,5	28,9
Total Contributions directes	932,3						991,4
II. Douane et Accises							
A. - Droits de douane	30,9	Importation de biens	3.406,3	3.628,5	+ 6,52		33,0
B. - Accises et divers	126,8	Consommation privée à prix constants	3.874,7	4.029,7	+ 4,0	1,0	140,7
Total Douane et Accises	157,8						173,7
III. T.V.A. et Enregistre- ment		ASSIETTE :					
A. - T.V.A.	461,8	- consommation privée	3.874,7	4.169,3	+ 7,6	1,0	488,8
		- achats pouvoirs pu- blics	172,1	179,3	+ 4,1		
		- investissements Etat	89,7	86,2	- 3,9		
		- investissements im- meubles d'habitation	290,1	337,6	+16,4		
		Total	4.426,6	4.772,4	+ 7,81		
B. - Enregistrement et divers	57,6	INVESTISSEMENTS IMMEUBLES D'HABITATION	290,1	337,6	+16,37	(**)	58,5
Total T.V.A. et Enregistre- ment	519,4						547,3
Total des recettes fiscales courantes	1.609,4						1.712,4

*) sur la base de la dernière publication des comptes nationaux (1980-1989) publiés par l'Institut National de Statistique.

**) Formulation logarithmique de la croissance de l'impôt.

III. Les recettes fiscales courantes

Le tableau V, regroupant les recettes présentées dans les tableaux précédents, permet de voir si cette bonne tenue de la conjoncture en 1990 s'est répercutée sur les recettes fiscales courantes.

Les impôts sur les revenus professionnels réalisés sont plus élevés de 24 milliards qu'on ne le prévoyait en octobre 1989. Mais, à lire le tableau V, il apparaît que ce sont les seules recettes dont la réalisation par rapport à la prévision aurait suivi l'évolution conjoncturelle.

On ne peut dire nécessairement que l'évolution favorable des revenus mobiliers (1) résulte de la bonne conjoncture de 1990 du fait que l'amélioration des dividendes a pour cause principale les résultats de l'année 1989. La situation des revenus mobiliers en 1990 est particulière et a été examinée plus haut.

Partout ailleurs, la réalisation est ou bien similaire (TVA - Enregistrement) ou bien fortement inférieure à cette prévision (accises : - 7 milliards et impôts des sociétés : - 34 milliards).

La réalisation ne reflète donc pas, et de loin, l'amélioration de la conjoncture en 1990 telle qu'elle apparaît dans la correction vers le haut de la croissance des grandeurs macroéconomiques de base.

Le tableau VI tente de déceler l'origine de ces différences.

L'évolution des grandeurs macroéconomiques, jointe à une base de recettes 1989 amendée, permet de calculer la prévision théorique des recettes au début de 1991. Au résultat obtenu par cette prévision s'ajoute ou se retranche le montant correspondant aux mesures autonomes prises par le Gouvernement dans le cadre de sa politique. A leur sujet, il est bon de constater que, si des prévisions sont élaborées et interviennent dans le calcul des recettes avec un montant précis, les réalisations correspondantes n'apparaissent jamais dans aucun document parlementaire : elles sont englobées dans les recettes sans que l'on puisse en assurer le suivi, mesure par mesure. Il est donc impossible d'en déterminer le fruit dans la recette réelle (2). Certaines mesures ne pourront toutefois jamais être isolées, car elles sont fonction de facteurs de comportement ; les autres mesures ne sont connues à l'aide de statistiques fiscales que quatre ans plus tard (pour 1990 : en 1995).

Les recettes réelles sont, de plus, affectées par des glissements de recettes d'une année sur l'autre, ainsi que par des facteurs techniques. Ceux-ci sont connus et déterminés à ce jour.

Si l'on calcule la prévision théorique sans tenir compte de ces mesures, on constatera que les recettes fiscales courantes totales sur la base des grandeurs macroéconomiques estimées en janvier 1991, sont supérieures de 36,1 milliards à celles prévues initialement (tableau VI, colonnes (1) et (4)).

1) Réalisations-Prévisions initiales 1990 = + 10 milliards.

2) Pour le calcul théorique établi avec les données de 1991, il a donc fallu reprendre le dernier ajustement de ces mesures, c'est-à-dire le montant prévu au début 1990, seuls montants disponibles.

Compte tenu des mesures prévues et corrigées en février 1990 et des glissements connus en février 1991, la différence est supérieure de 8,3 milliards : 44,4 (tableau VI, colonnes (3) et (6)).

Globalement, cette prévision théorique est légèrement supérieure aux 2 % environ de hausse (en moyenne) des grandeurs macroéconomiques.

Par contre, la réalisation (colonne 7) correspondant à cette prévision théorique (colonne 6) met en lumière des différences très importantes (colonne 8).

L'impôt sur les revenus professionnels a rapporté près de 13 milliards de plus que la prévision théorique calculée sur la base du budget économique du 5 janvier 1991 (+ 1,9 %).

Par contre, l'impôt des sociétés est inférieur de 35,7 milliards à cette même prévision théorique (- 18,2 %). Les accises, la T.V.A., l'Enregistrement, ont rapporté chacun environ dix milliards de moins que cette prévision théorique n'aurait permis d'espérer (respectivement : - 6,5 %, - 2,1 %, - 13 %).

En conclusion, la comparaison des recettes fiscales courantes effectivement perçues en 1990 avec leurs prévisions ajustées met en évidence un rendement global moins bon de quelque 40 milliards de francs.

En dépit de la prudence qu'appelle nécessairement ce type d'analyse, on peut cependant constater que, dans le cas des impôts des sociétés, cet écart paraît significatif. Les tableaux V et VI tendent à montrer que cette diminution ne trouverait pas son origine dans une évolution moins bonne que prévue des grandeurs macroéconomiques (revenus et dividendes des sociétés et revenu national) qui servent de base à l'établissement de ces prévisions.

Hors mesures autonomes, le rapport des prévisions 1990/1989 donnait initialement + 7,1 % ; d'après la prévision théorique, il est de + 9 %.

IMPOT DES SOCIETES.

PREVISION INITIALE (EN JUILLET 1989)		PREVISION THEORIQUE (EN AVRIL 1991)		REALISATION 1990
BASE : PREVISION 1989	CALCUL HORS MESURES AUTONOMES 1990	BASE : REALISATION 1989	CALCUL HORS MESURES AUTONOMES 1990	
168,3	180,2	159,7	174,1	160,1
	+ 7,1 %		+ 9 %	+ 0,25 %

Bien qu'à l'établissement de la prévision théorique, les grandeurs macro-économiques pour 1990 soient encore de l'ordre de l'estimation, la croissance de cet impôt est nettement définie à la hausse. Or, sa réalisation 1990, compte tenu des mesures autonomes et des glissements est à peine plus élevée que celle de l'année 1989 : + 0,4 milliards ou + 1/4 %. De plus, il faut noter qu'en 1989, en réalisation, cet impôt a donné 8,6 milliards de moins que sa prévision ajustée.

Accises, T.V.A. et enregistrement reflètent eux aussi, bien que dans une moindre mesure, le même phénomène : faibles recettes par rapport à une conjoncture en croissance.

On pourrait objecter que le choix des grandeurs macroéconomiques à la base des prévisions n'explique qu'imparfaitement l'évolution de celles-ci. Et il est vrai que ce choix est toujours perfectible. Mais sa fiabilité, longuement analysée (cf. les articles cités), est telle qu'elle ne devrait pas autoriser de grands écarts (1).

L'importance des écarts constatés doit donc avoir une autre source.

Il faut remarquer (tableau VI) que, avec des mesures autonomes tendant à alléger l'impôt des personnes physiques (- 35 milliards), l'impôt perçu se révèle plus important que prévu (+ 19,7 milliards) alors qu'avec des mesures destinées à accroître l'impôt des sociétés (+ 21,8 milliards) et les accises (+ 18,5 milliards), les impôts réellement perçus diminuent sensiblement (impôt des sociétés : - 35,7 milliards, et accises : - 9,7 milliards).

Ces constatations amènent à s'interroger sur les effets réels des mesures autonomes et sur les autres causes des écarts enregistrés.

1) Des écarts admissibles dans ce genre d'exercice sont de l'ordre de 2 à 5 % suivant l'importance des grandeurs examinées.

TABEAU V - ESTIMATIONS DESAGREGÉES ET RÉALISATIONS DES RECETTES FISCALES COURANTES DE 1990

RECETTES	Exposé général 1990 (octobre 1989)		Ajustement 1990 (février 1990)		Exposé général 1991 (octobre 1990)	Ajustement 1991 (février 1991)
	1989 Recettes (proba- bles)	1990 Recettes (prévi- sions)	1989 Recettes (réalisa- tions) (*)	1990 Recettes (prévi- sions)	1990 Recettes (proba- bles)	1990 Recettes (réalisa- tions)
I. Contributions directes						
A.- Impôts sur les personnes phy- siques						
- Impôts sur les revenus profes- sionnels	662,4	685 + 3,4 %	663,7	697,1 + 5 %	702,8 + 5,9 %	709,1 + 6,8 %
- Impôts sur les revenus mobi- liers	80,7	83,3	82,0	74,8	93,2	93,3
B.- Impôts sur les sociétés	168,3	194,3	159,7	195,2	178,5	160,1
C. - Autres	26,6	27,3	26,9	29,1	29,3	28,9
Total Contributions directes	938,0	989,9	932,3	996,2	1.003,8	991,4
II. Douane et Accises						
A. - Droits de douane	30,2	32,3	31,0	33,4	33,2	33,0
B. - Accises et divers	127,4	147,8	126,8	149,1	142,2	140,7
Total Douane et Accises	157,4	180,1	157,8	182,5	175,4	173,7
III. T.V.A. et Enregistrement						
A. - T.V.A.	458,6	485 + 5,8 %	461,8	492,0 + 6,5 %	496,0 + 7,4 %	488,8 + 5,8 %
B. - Enregistrement et divers	53,8	59,4	57,6	64,8	60,9	58,5
Total T.V.A. et Enregistrement	512,4	544,4	519,4	556,8	556,9	547,3
Total des recettes fiscales courantes	1.608,0	1.714,4	1.609,4	1.735,5	1.736,-	1.712,4

*) Les recettes pour 1989 sont considérées comme définitives à partir de l'ajustement 1990.

TABLEAU VI - ESTIMATION ET COMPARAISON DES RECETTES FISCALES COURANTES DE 1990
(REALISATIONS - PREVISIONS THEORIQUES)

(en milliards de francs)

(en milliards de francs)

RECETTES	CALCUL DES RECETTES FISCALES COURANTES						REALISATIONS CONNUES EN FÉVRIER 1991	REALISATIONS - PREVISIONS THEORIQUES (7)-(6)
	SUR LA BASE DU BUDGET ECONOMIQUE DU 11 JUILLET 1989			SUR LA BASE DU BUDGET ECONOMIQUE DU 5 JANVIER 1991				
	Hors mesures autono- mes	Mesures autono- mes prévues	Compte tenu des me- sures	Hors mesures autono- mes	Mesures corri- gées en février 1990	Compte tenu de ces me- sures		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		
I. Contributions directes								
A.- Impôts sur les person- nes physiques								
- Impôts sur les revenus professionnels	721,1	- 28,8 [- 7,3] (*)	685,0	734,2 (**)	- 35 [- 3,3] (***)	695,9	709,1	13,2
- Impôts sur les revenus mobiliers	83,3	0	83,3	87,4	- 8,9 [+ 9,5] (***)	88,0	93,3	5,3
B.- Impôts sur les sociétés	180,2	+ 14,1	194,3	174,1	+ 21,8 [- 0,1] (***)	195,8	160,1	- 35,7
C. - Autres	27,3	0	27,3	27,9	+ 1,3	29,2	28,9	- 0,3
Total Contributions direc- tes	1011,9		989,9	1.023,6		1008,9	991,4	
II. Douane et Accises								
A. - Droits de douane	32,3	0	32,3	33,0	0	33	33	0
B. - Accises et divers	130,6	+ 17,2	147,8	131,9	+ 18,5	150,4	140,7	- 9,7
Total Douane et Accises	162,9		180,1	164,9		183,4	173,7	
III. T.V.A. et Enregistre- ment								
A. - T.V.A.	483,3	+ 1,7	485	497,9	+ 1,4	499,3	488,8	- 10,5
B. - Enregistrement et divers	57,8	+ 1,6	59,4	65,6	+ 1,6	67,2	58,5	- 8,7
Total T.V.A. et Enregistre- ment	541,1		544,4	563,5		566,5	547,3	
Total des recettes fiscales courantes	1.715,9		1.714,4	1.752,-		1.758,8	1.712,4	

Col. (2) et (5) Mesures autonomes prévues : un + signifie des recettes supplémentaires escomptées, un - signifie une baisse de recettes escomptées.

Col. (6) Ces prévisions sont théoriques : sur la base de 1989, non corrigée des mesures autonomes et des glissements non connus, la formule des prévisions a été appliquée avec les rectifications dues aux mesures autonomes et aux glissements de l'année 1990 connus en février 1991.

Col. (5) Un chiffre négatif montre un manque de recette par rapport à la prévision théorique (compte tenu des mesures autonomes). Un chiffre positif indique que les recettes ont été supérieures à la prévision théorique (compte tenu des mesures autonomes).

*) Glissement dû à l'indexation prévue lors de l'estimation initiale des recettes.

**) Compte tenu d'un glissement prévu à l'ajustement 1990, Doc. parl. 5-1169/1-89/90, pp. 23 et 34.

***) Glissements tels qu'énoncés, pour l'année 1990, dans l'ajustement du budget 1991.

CHAPITRE III - LES CREDITS.

I. LES DONNEES BUDGETAIRES

L'état des crédits alloués pour l'année budgétaire 1990 (tableau 3) reprend les crédits dissociés et non dissociés, regroupés par section départementale du budget général des dépenses. Il est à noter que ces crédits sont destinés non seulement à couvrir les créances de l'année courante, mais également celles des années antérieures. Par ailleurs, le tableau 4.2. contient les données relatives aux crédits reportés de l'année budgétaire 1989.

Le tableau 3 comporte les informations suivantes :

1. Crédits initiaux (colonne 2) : crédits inscrits dans le budget initial 1990 (loi du 11 décembre 1989 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, M.B. du 22 décembre 1989) ;

2. Feuilletons d'ajustement (colonne 3) : crédits inscrits dans le premier ajustement (loi du 27 juin 1990 ajustant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, M.B. du 7 juillet 1990), dans l'ajustement de la section 35 (loi du 20 mars 1991 ajustant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, section 35 "Ministère des Travaux publics", M.B. du 18 avril 1991) et dans le second ajustement (loi du 27 mars 1991 ajustant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, M.B. du 18 avril 1991) du budget 1990 ;

3. Autres modifications (colonne 4) : total des modifications introduites par :

- la répartition de crédits provisionnels pour l'exécution des programmes bureautique-software (article 2.13.4. du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, programme 13-61-1, et arrêtés royaux du 9 avril 1990, M.B. du 26 avril 1990 et du 4 octobre 1990, M.B. du 27 octobre 1990) ;
- la répartition de crédits provisionnels pour le financement des schémas directeurs de formation et l'amélioration de l'infrastructure de la Direction Générale de la Sélection et de la Formation (article 2.18.5. du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, programme 18-60-1, et arrêté royal du 12 novembre 1990, M.B. du 13 décembre 1990) ;
- les crédits reportés fusionnés avec les crédits de l'année en cours (article 8 de la loi du 17 juillet 1989 contenant le budget du Ministère de la Défense nationale de l'année budgétaire 1989, M.B. du 6 septembre 1989 et arrêté royal du 7 mars 1990) ;
- les redistributions entre crédits dissociés et crédits non dissociés qui ont pu être opérées exceptionnellement pour l'année budgétaire 1990, cette procédure n'étant plus admise pour les années suivantes (article 9, § 7 et 10, § 4 de la loi du 28 juin 1963, modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat) ;

4. Total (colonne 5) : total des crédits initiaux, des feuilletons d'ajustement et des autres modifications ;

5. Pourcentage (colonne 6) : proportion des crédits de chaque section départementale par rapport à l'ensemble des crédits accordés, tant dans une optique d'ordonnancement (crédits non dissociés + crédits d'ordonnancement) que dans une optique d'engagement (crédits non dissociés + crédits d'engagement).

Le détail des crédits alloués par programme figure au tableau 4.1.

TABEAU 3 - ETAT DES CREDITS ALLOUES POUR LES DEPENSES DE L'ANNEE BUDGETAIRE 1990

(en millions de francs)

BUDGETS ET NATURE DES CREDITS	Crédits initiaux	Feuilletons d'ajustement	Autres modifications	Total	%
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
a) Crédits non dissociés					
b) Crédits d'ordonnancement					
c) Crédits d'engagement					
a + b) Total des crédits (optique ordonnancements)					
a + c) Total des crédits (optique engagements)					
01 - Dotations	a) 5.493,3	0,0	0,0	5.493,3	
	b) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	c) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b) 5.493,3	0,0	0,0	5.493,3	0,3
	a + c) 5.493,3	0,0	0,0	5.493,3	0,3
02 - Dotations aux Communautés et Régions	a) 5.526,3	204,0	0,0	5.730,3	
	b) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	c) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b) 5.526,3	204,0	0,0	5.730,3	0,3
	a + c) 5.526,3	204,0	0,0	5.730,3	0,4
11 - Premier Ministre	a) 1.974,1	86,0	0,0	2.060,1	
	b) 6.283,4	-150,0	0,0	6.133,4	
	c) 7.567,8	1.833,6	33,0	9.434,4	
	a + b) 8.257,5	-64,0	0,0	8.193,5	0,5
	a + c) 9.541,9	1.919,6	33,0	11.494,5	0,7
12 - Justice	a) 24.860,8	197,8	0,0	25.058,6	
	b) 74,3	64,9	48,8	188,0	
	c) 0,0	0,0	20,0	20,0	
	a + b) 24.935,1	262,7	48,8	25.246,6	1,5
	a + c) 24.860,8	197,8	20,0	25.078,6	1,5
13 - Intérieur	a) 13.496,7	-881,4	62,5	12.677,8	
	b) 937,0	-311,5	-203,5	422,0	
	c) 867,2	-247,0	-227,4	392,8	
	a + b) 14.433,7	-1.192,9	-141,0	13.099,8	0,8
	a + c) 14.363,9	-1.128,4	-164,9	13.070,6	0,8

14 - Affaires étrangères et Commerce extérieur	a)	10.291,1	-200,3	0,0	10.090,8	
	b)	343,0	-30,0	11,0	324,0	
	c)	239,0	-30,0	0,0	209,0	
	a + b)	10.634,1	-230,3	11,0	10.414,8	0,6
	a + c)	10.530,1	-230,3	0,0	10.299,8	0,6
15 - Coopération au Développement	a)	16.520,1	-265,0	0,0	16.255,1	
	b)	300,0	68,6	0,0	368,6	
	c)	530,0	0,0	0,0	530,0	
	a + b)	16.820,1	-196,4	0,0	16.623,7	1,0
	a + c)	17.050,1	-265,0	0,0	16.785,1	1,0
16 - Défense nationale	a)	79.088,5	546,7	624,7	80.259,9	
	b)	19.659,5	10,4	-258,7	19.411,2	
	c)	18.653,0	-625,0	-258,7	17.769,3	
	a + b)	98.748,0	557,1	366,0	99.671,1	6,1
	a + c)	97.741,5	-78,3	366,0	98.029,2	6,0
17 - Gendarmerie	a)	19.072,7	592,5	0,0	19.665,2	
	b)	1.215,0	-158,0	0,0	1.057,0	
	c)	1.118,5	-52,5	0,0	1.066,0	
	a + b)	20.287,7	434,5	0,0	20.722,2	1,3
	a + c)	20.191,2	540,0	0,0	20.731,2	1,3
18 - Finances	a)	51.364,3	-1.926,9	-65,0	49.372,4	
	b)	12,4	0,0	40,0	52,4	
	c)	5,4	0,0	30,0	35,4	
	a + b)	51.376,7	-1.926,9	-25,0	49.424,8	3,0
	a + c)	51.369,7	-1.926,9	-35,0	49.407,8	3,0
21 - Pensions	a)	210.762,1	-954,5	0,0	209.807,6	
	b)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	210.762,1	-954,5	0,0	209.807,6	12,7
	a + c)	210.762,1	-954,5	0,0	209.807,6	12,8
22 - Classes moyennes	a)	6.927,7	-39,5	0,0	6.888,2	
	b)	0,0	0,0	3,3	3,3	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	6.927,7	-39,5	3,3	6.891,5	0,4
	a + c)	6.927,7	-39,5	0,0	6.888,2	0,4
23 - Emploi et Travail	a)	38.783,5	-3.500,1	0,0	35.283,4	
	b)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	38.783,5	-3.500,1	0,0	35.283,4	2,1
	a + c)	38.783,5	-3.500,1	0,0	35.283,4	2,2
24 - Prévoyance sociale	a)	169.254,8	-3.033,4	40,0	166.261,4	
	b)	14,0	26,0	-38,3	1,7	
	c)	0,0	55,0	1,0	56,0	
	a + b)	169.268,8	-3.007,4	1,7	166.263,1	10,1
	a + c)	169.254,8	-2.978,4	41,0	166.317,4	10,2

25 - Santé publique et Environnement	a)	44.732,5	655,1	0,0	45.387,6	
	b)	2.010,3	24,7	30,0	2.065,0	
	c)	733,4	6,6	20,0	760,0	
	a + b)	46.742,8	679,8	30,0	47.452,6	2,9
	a + c)	45.465,9	661,7	20,0	46.147,6	2,8
31 - Agriculture	a)	10.626,4	423,3	0,0	11.049,7	
	b)	64,1	1,0	12,0	77,1	
	c)	59,5	-4,0	55,0	110,5	
	a + b)	10.690,5	424,3	12,0	11.126,8	0,7
	a + c)	10.685,9	419,3	55,0	11.160,2	0,7
32 - Affaires économiques	a)	37.499,9	2.623,5	5,9	40.129,3	
	b)	149,9	16,2	55,0	221,1	
	c)	103,0	0,0	0,0	103,0	
	a + b)	37.649,8	2.639,7	60,9	40.350,4	2,5
	a + c)	37.602,9	2.623,5	5,9	40.232,3	2,5
33 - Communications	a)	67.214,4	22,1	0,0	67.236,5	
	b)	7.934,0	718,3	0,0	8.652,3	
	c)	25,3	-8,4	0,0	16,9	
	a + b)	75.148,4	740,4	0,0	75.888,8	4,6
	a + c)	67.239,7	13,7	0,0	67.253,4	4,1
34 - P.T.T.	a)	12.542,1	629,0	0,0	13.171,1	
	b)	40,8	10,0	0,0	50,8	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	12.582,9	639,0	0,0	13.221,9	0,8
	a + c)	12.542,1	629,0	0,0	13.171,1	0,8
35 - Travaux publics	a)	56.205,9	-292,5	0,0	55.913,4	
	b)	8.365,1	-1.058,4	0,0	7.306,7	
	c)	3.874,5	-578,1	25,0	3.321,4	
	a + b)	64.571,0	-1.350,9	0,0	63.220,1	3,8
	a + c)	60.080,4	-870,6	25,0	59.234,8	3,6
41 - Affaires scientifiques et culturelles	a)	14.459,0	-1.586,4	0,0	12.872,6	
	b)	68,5	0,0	0,0	68,5	
	c)	68,5	0,0	0,0	68,5	
	a + b)	14.527,5	-1.586,4	0,0	12.941,1	0,8
	a + c)	14.527,5	-1.586,4	0,0	12.941,1	0,8

51 - Dette publique

a)	708.228,5	1.324,8	0,0	709.553,3	
b)	0,0	0,0	0,0	0,0	
c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
a + b)	708.228,5	1.324,8	0,0	709.553,3	43,1
a + c)	708.228,5	1.324,8	0,0	709.553,3	43,4

Total général

a)	1.604.924,7	-5.375,2	668,1	1.600.217,6	
b)	47.471,3	-767,8	-300,4	46.403,1	
c)	33.845,1	350,2	-302,1	33.893,2	
a + b)	1.652.396,0	-6.143,0	367,8	1.646.620,8	100,0
a + c)	1.638.769,8	-5.025,0	366,0	1.634.110,8	100,0

II. L'UTILISATION EN 1990 DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DES MINISTRES AUTORISANT DES DEPENSES AU-DELA DES CREDITS

Depuis le 1er janvier 1990, les délibérations du Conseil des Ministres autorisant des dépenses nouvelles ou des dépenses allant au-delà des crédits sont prises sous l'empire des changements apportés à l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 par la loi du 28 juin 1989.

Ces modifications portent schématiquement sur :

- le remplacement du mot "imprévues" par "imprévisibles" signifiant que le Législateur entend écarter des cas d'urgence justifiant l'intervention du pouvoir exécutif, la rectification des erreurs ou omissions commises dans l'évaluation des dépenses, à moins d'en établir le caractère exceptionnel ;
- la faculté conférée à la Cour des comptes de refuser son visa lorsqu'elle juge que "les conditions d'urgence amenées par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles" ne sont pas réunies ; la Cour dispose ainsi, par délégation expresse du Parlement, d'un véritable pouvoir d'appréciation qui ne porte naturellement pas atteinte au droit dont dispose l'Exécutif d'imposer le visa avec réserve, conformément à l'article 14 de la loi du 29 octobre 1846 ;
- l'abaissement de 300 à 200 millions de francs du seuil prévu, en valeur absolue, au-delà duquel, à défaut d'un blocage équivalent de crédits, l'exécution de toute délibération est suspendue jusqu'au dépôt du projet de loi tendant à ouvrir les crédits nécessaires.

Ces mesures ont pour but essentiel de promouvoir la primauté du Législateur dans la gestion des finances publiques. Spécifiquement, pareil objectif est, ici, rencontré par le renforcement des contraintes d'utilisation du droit de dépassement budgétaire et par la sanction de tout recours abusif à cette procédure, dont l'utilisation doit demeurer exceptionnelle et, en tout état de cause, correspondre rigoureusement à la situation prévue audit article 24.

LES DELIBERATIONS DE L'ANNEE 1990

Le tableau récapitulatif ci-après constitue un relevé des délibérations intervenues en 1990.

Les exigences renforcées de la nouvelle législation devaient, en principe, aboutir à une raréfaction des délibérations.

Tel est bien le cas : pour 1990, dix délibérations ayant trait à l'année budgétaire 1990 ont été prises (ce nombre tient compte de la délibération 3080, datée du 22 décembre 1989, mais contenant manifestement des autorisations de dépenses relatives à l'année budgétaire 1990) contre trente-neuf en 1989 et soixante-dix en 1988.

On ne peut donc qu'enregistrer, avec satisfaction, cette évolution significative qui trouve sans nul doute son origine dans les mesures introduites par la dernière réforme budgétaire (resserrement des conditions d'utilisation de l'article 24, vote du budget dans les délais et souplesse accrue dans l'utilisation des programmes).

Cependant, il y a lieu de se garder de tout excès d'optimisme car le fait que, dans tous les cas, la Cour a été amenée à formuler des observations, communiquées immédiatement aux Présidents des Assemblées législatives, démontre, qu'à tout le moins, ces décisions auraient dû être mieux motivées ou même qu'elles auraient pu être évitées.

LES OBSERVATIONS DE LA COUR

Le Parlement ayant été, en temps utile, mis au fait des critiques à formuler à l'encontre des différentes délibérations, il n'y a plus lieu d'y revenir dans le détail mais, sans doute, est-il plus expédient de les passer brièvement en revue en essayant d'en tirer, dans la mesure du possible, un enseignement profitable ou de mettre l'accent sur certains aspects particuliers intéressants.

En ce qui concerne les décisions portant les numéros 3084, 3085, 3086, 3087, 3088, 3089, 3090, la Cour a été amenée à constater soit qu'elles avaient été prises pour faire face à des situations ne correspondant pas aux conditions fixées dans l'article 24, soit que la démonstration que ces conditions étaient réunies ne ressortait pas des justifications avancées par l'Exécutif.

Il est clair que, dans de telles occurrences, le seul moyen de résoudre les problèmes posés est d'inclure les demandes de crédits dans le plus prochain feuillet d'ajustement ou, s'il y a urgence - mais sans que celle-ci soit amenée par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles - d'introduire auprès du Parlement une demande de crédits supplémentaires spécifique.

En ce qui concerne la délibération n° 3080, la Cour a constaté qu'elle était sans objet et non exécutable puisque les dépenses visées (enseignement de langue allemande) relevaient de la compétence de la Communauté germanophone qui disposait d'un budget exécutable à partir du 1er janvier 1990, alimenté par une dotation adéquate ouverte au budget national, également exécutable. Cette délibération, qui n'a pas de véritable raison d'être, ne doit naturellement faire l'objet d'aucune régularisation budgétaire.

La délibération n° 3083 constitue à l'évidence un cas très particulier. Elle ne contient aucune autorisation de dépenses supplémentaires mais une simple reventilation des allocations de base au bénéfice de l'Institut d'Hygiène et d'Epidémiologie (I.H.E.). En fait, l'objectif précis de l'Exécutif est, en l'espèce, de contourner une disposition, dérogatoire aux articles 9, § 7 et 10, § 4 de la loi du 28 juin 1963, qui vise à autoriser pour les dépenses de personnel (rémunérations et allocations quelconques) des reventilations entre allocations de base au sein d'une même section du budget général plutôt que des redistributions au sein des programmes de subsistance et ce dans le but de procurer une plus grande souplesse d'utilisation des crédits, requise pour mener une politique de personnel optimale (article 1.01.2, § 2 du projet de loi).

Cette adjonction budgétaire a suscité la critique de la Cour (1) qui y voit un moyen d'autoriser les transferts entre crédits légaux par la voie de simples arrêtés ministériels sans égard à la cohérence générale du système de budget par programmes et en violation de l'article 116 de la Constitution.

La délibération n° 3083 en question ne poursuit qu'un but : redresser une disposition gênante du budget par l'introduction d'une norme complémentaire qui constitue un retour partiel à l'orthodoxie budgétaire. Elle témoigne ainsi de l'effet pervers produit par la disposition dérogatoire initiale et constitue une application radicalement impropre de la compétence budgétaire que la loi du 28 juin 1963 attribue au Conseil des Ministres.

Enfin, la délibération n° 3091 autorise l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses jusqu'à concurrence des crédits inscrits au projet de loi contenant le deuxième feuillet du budget général des dépenses de l'année 1990. Il s'agit de la traditionnelle délibération globale de fin d'année dont la motivation principale est de résoudre le problème technique posé par le système de l'engagement des dépenses et le report des crédits. En effet, l'on sait que, selon l'article 17 de la loi du 28 juin 1963, "les crédits non dissociés disponibles à la fin de l'année budgétaire sont reportés à l'année suivante et peuvent être utilisés dès le commencement de cette année pour ordonnancer toute dépense engagée pendant l'année budgétaire révolue".

L'utilisation de crédits non dissociés reportés ne peut donc se faire que dans la mesure où ils ont été engagés avant le terme de l'année budgétaire. La délibération de fin d'année a pour but de pallier l'absence d'approbation en temps utile du deuxième feuillet d'ajustement par le Parlement.

La réforme budgétaire a offert l'occasion de mettre un terme à des errements anciens. La Cour a formulé des critiques substantielles à l'encontre de cette délibération qui, par essence, tiennent à l'insuffisance de motivation : il n'est aucunement démontré que les autorisations de dépenses correspondent à des cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles.

Dans ces conditions, l'on se doit de rappeler qu'en l'absence de toute modification de l'article 17 de la loi du 28 juin 1963, la seule solution compatible avec le prescrit légal consiste, dans le chef de l'Exécutif, à préparer et à déposer le projet de loi contenant le deuxième feuillet d'ajustement budgétaire en manière telle que le Parlement puisse en débattre et l'approuver dans le délai utile requis par les opérations d'engagements sur les crédits non dissociés.

C'est dans ce sens que se prononcent les Chambres qui, très attentives aux problèmes posés par les délibérations budgétaires, rappellent que le pouvoir d'autoriser des dépenses est dans les mains du Parlement (2).

1) Lettres à MM. les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat du 25 octobre 1989 (réf. A 1 J 397.865 L 10 et 11).

2) Voir Doc. Chambre des Représentants 5/26-1372/4-90/91 et Doc. Sénat 1044 (1989-1990).

TABEAU RECAPITULATIF

NUMERO	DATE	SECTION OU DEPARTEMENT	OBJET	AUTORISATION (*) (EN MILLIONS DE FRANCS)	REGULARISATION
3080	22.12.1989 (1)	Affaires culturelles et scientifiques - Education	Financer les dépenses relatives à l'enseignement de langue allemande de à effectuer pendant le 1er trimestre de l'année 1990	a : 502,2	Sans objet (voir commentaire)
3083	09.02.	Santé publique et environnement	Autoriser, en dérogation de l'ar- ticle 1.01.2, paragraphe 2 du budget général des dépenses, une nouvelle ventilation des alloca- tions de base inscrites pour l'Institut d'Hygiène et d'Epidé- miologie (I.H.E.)	-	1er Ajustement 1990

1) Décision prise en 1989, relative à l'année budgétaire 1990.

(*) a : non dissociés

b : ordonnancements

c : engagements

ANT : créances d'années antérieures

NUMERO	DATE	SECTION OU DEPARTEMENT	OBJET	AUTORISATION (*) (EN MILLIONS DE FRANCS)	REGULARISATION
3084	09.03.	Prévoyance sociale	Faire face à l'accroissement de frais de fonctionnement occasionnés par les nouvelles missions imposées à l'administration de la Prévoyance sociale par l'exécution du chapitre XII de la loi-programme du 22 décembre 1989 (allocations aux handicapés)	a: 45,6	1er Ajustement 1990
3085	06.04.	Emploi et Travail	Permettre au département de supporter les frais de séjour d'experts polonais en mission dans notre pays, en vertu d'un accord passé entre la Belgique et la Pologne, relatif à la coopération dans le domaine du travail	a: 6,4	1er Ajustement 1990
3086	07.09.	Prévoyance sociale	Conclure un nouveau bail pour les locaux destinés à héberger le Cabinet du ministre des Pensions	a: 9,2	2 ^e Ajustement 1990
3087	26.10.	Prévoyance sociale	Couvrir les frais d'installation du Cabinet du ministre des Pensions dans les nouveaux locaux pris en location depuis le 1er juillet 1990	a: 21,7	2 ^e Ajustement 1990

(*) a : non dissociés

b : ordonnancements

c : engagements

ANT : créances d'années antérieures

NUMERO	DATE	SECTION OU DEPARTEMENT	OBJET	AUTORISATION (*) (EN MILLIONS DE FRANCS)	REGULARISATION
3088	09.11.	Défense nationale	Financer la participation à l'em-bargo naval dans la région du Golfe ainsi que diverses actions humanitaires (évacuation de réfugiés vers Le Caire ; protection de nos compatriotes au Rwanda)	a: 441,2	2 ^e Ajustement 1990
3089	23.11.	Affaires culturelles et scientifiques - Education	Couvrir les frais de déménagement d'une partie du Musée instrumental	a : 0,9	2 ^e Ajustement 1990
3090	30.11.	Travaux publics	Assurer l'exécution d'un jugement condamnant l'Etat belge dans un litige l'opposant à la S.A. FLAN-DRIA	a : 160	Loi du 20 mars 1991 (Moniteur belge du 18 avril 1991).

(*) a : non dissociés

b : ordonnancements

c : engagements

ANT : créances d'années antérieures

NUMERO	DATE	SECTION OU DEPARTEMENT	OBJET	AUTORISATION (*) (EN MILLIONS DE FRANCS)	REGULARISATION
3091	07.12.	Divers budgets	Délibération générale de fin d'année anticipant le vote du second feuillet d'ajustement du budget général des dépenses de 1^{re} année 1990. Elle comprend : - de manière indifférenciée des dépenses (augmentations et diminutions) afférentes à l'année en cours et des dépenses nouvelles non autorisées antérieurement par le Législateur ; - des dépenses se rapportant à des créances d'années antérieures	a : - 34.600,9 b : - 1.273,9 c : - 907,7 a: 728,5 (ANT)	2 ^e Ajustement 1990

(*) a : non dissociés

b : ordonnancements

c : engagements

ANT : créances d'années antérieures

CHAPITRE IV - LES DEPENSES

Ce chapitre examine et commente l'utilisation des crédits alloués, en distinguant les dépenses effectuées sur des crédits de 1990 (tableau 4.1) des dépenses sur des crédits reportés de 1989 (tableau 4.2).

Les données figurant dans les deux tableaux sont toutefois présentées de manière différente, en raison de leur structure budgétaire spécifique. C'est ainsi que, jusqu'en 1989, les crédits et les dépenses sont encore regroupés suivant la structure antérieure du budget de l'Etat (voir la répartition départementale au tableau 4.2), alors que, pour 1990, la préfiguration de l'exécution du budget est présentée par programmes, et ce conformément à la nouvelle structure légale par programmes du budget général des dépenses de 1990 (tableau 4.1).

Pour éviter tout malentendu sur la méthode suivie par la Cour pour déterminer les montants des ordonnancements, sont donnés ci-dessous les critères appliqués pour les diverses catégories de dépenses.

En principe, la Cour prend en considération toutes les ordonnances émises pendant l'année budgétaire qui sont enregistrées dans ses écritures. Pour quelques catégories particulières de dépenses, les règles suivantes ont été appliquées :

- pour les fonds budgétaires, seules les ordonnances relatives aux transferts de crédits budgétaires à ces fonds ont été prises en compte ;
- pour les dépenses fixes, toutes les ordonnances émises durant l'année budgétaire ont été prises en considération ;
- pour les ouvertures de crédit, toutes les ordonnances de disposition sur ouverture de crédit, émises durant l'année budgétaire, ont été prises en compte (indépendamment des justifications et régularisations ultérieures) ;
- pour les paiements effectués à l'étranger, dans la mesure du possible, les ordonnances définitivement imputées ont été prises en compte (à défaut, les ordonnances d'imputation provisoire des dépenses) ;
- pour les dépenses exposées sur les caisses des comptables, toutes les ordonnances relatives à des dépenses de caisse réelles ont été prises en compte (indépendamment des justifications et régularisations ultérieures).

A. DEPENSES EFFECTUEES SUR LES CREDITS DE 1990

1. Aperçu global des dépenses effectuées sur les crédits de 1990

Le tableau ci-dessous donne un aperçu succinct de tous les ordonnancements effectués sur les crédits de 1990 et constitue ainsi une synthèse des vingt-deux sous-tableaux du tableau 4.1.

Les dépenses sont groupées en fonction des grandes cellules, comme dans l'exposé au budget général des dépenses de 1990.

Chaque grande cellule comprend les sections correspondantes, pour lesquelles, à la colonne 2, les montants cités constituent le total des ordonnancements effectués sur les crédits non dissociés (a) et sur les crédits d'ordonnancement dissociés (b). La colonne 3 mentionne l'importance de chaque cellule aussi bien que de chaque section dans l'ensemble des dépenses.

Une comparaison avec 1989 s'impose mais est difficilement réalisable, eu égard aux structures budgétaires différentes pour les deux années budgétaires. Par contre, une telle présentation permettra de mettre en évidence, à l'avenir, d'intéressantes évolutions en matière de dépenses.

CELLULE/SECTION (1)	ORDONNANCEMENTS (2)		POURCENTAGE (3)	
A. DOTATIONS AUX COMMUNAUTÉS ET RÉGIONS	4.818,1		0,33	
B. CELLULE DES DÉPARTEMENTS D'AUTORITÉ	219.634,8		14,98	
- Dotations	5.494,3		0,37	
- 1 ^{er} ministre	7.510,4		0,51	
- Justice	22.881,1		1,56	
- Intérieur	10.632,9		0,73	
- Affaires étrangères	8.174,6		0,56	
- Coopération au développement	15.680,4		1,07	
- Défense nationale	85.865,5		5,86	
- Gendarmerie	19.921,9		1,36	
- Finances	43.473,7		2,96	
C. CELLULE SOCIALE	455.161,4		31,05	
- Pensions	207.782,4		14,18	
- Classes moyennes	6.661,7		0,46	
- Emploi et travail	34.452,6		2,35	
- Prévoyance sociale	164.008,9		11,19	
- Santé publique	42.255,8		2,88	
D. CELLULE ÉCONOMIQUE	191.138,1		13,04	
- Agriculture	10.149,0		0,70	
- Affaires économiques	36.831,8		2,51	
- Communications	71.280,4		4,86	
- P.T.T.	13.161,4		0,90	
- Travaux publics	59.715,5		4,07	
E. ÉDUCATION NATIONALE	9.157,3		0,62	
F. DETTE PUBLIQUE	586.184,0		39,98	
TOTAUX	1.466.093,5		100,00	

2. L'utilisation des crédits par programme

Le tableau 4.1 décrit l'exécution du budget général des dépenses de 1990, en vingt-deux sous-tableaux, correspondant aux différentes sections de ce budget.

Pour chaque section, la colonne 3 donne, par programmes (objectif poursuivi) et par division organique (compétence attribuée), tant les ordonnancements effectués sur les crédits non dissociés (a) et sur les crédits d'ordonnement dissociés (b) que les engagements opérés sur les crédits d'engagement (c), de manière à fournir un aperçu complet de l'affectation des moyens budgétaires alloués.

La colonne 4 signale le taux d'utilisation des crédits 1990 et reflète donc la mesure dans laquelle les crédits ont été utilisés au cours de l'année budgétaire 1990 (rapport entre les colonnes 2 et 3).

Un commentaire accompagnant chaque sous-tableau ajoute, le cas échéant, des observations ou des éclaircissements de nature à faciliter l'appréciation de la gestion des crédits dans chaque département.

Toutefois, afin d'éviter de vaines répétitions, quelques remarques d'une portée plus générale figurent déjà ci-après.

a) Les dépenses de cabinet

Le taux d'utilisation assez bas des crédits de fonctionnement des cabinets est frappant et est indubitablement lié au phénomène des détachements de personnel. Nombre de collaborateurs de cabinet proviennent de l'administration et leurs traitements continuent souvent, dans le courant de l'année, à être liquidés par leur administration d'origine. De ce fait, les crédits affectés aux frais de personnel ne sont pas, ou ne sont que partiellement, épuisés, alors que le cabinet et l'administration ne procèdent souvent, entre eux, qu'avec retard au décompte de ces frais.

b) Le dépassement des dépenses fixes

Pour de nombreuses sections, les allocations de base relatives aux dépenses fixes (frais de personnel - articles 11.01 à 11.06) ont été dépassées dans le courant de l'année. A côté de quelques dépassements authentiques, la cause s'avère souvent en être l'imputation erronée de ces dépenses par le service concerné (S.C.D.F. - Service central des dépenses fixes). L'administration doit apporter, aussitôt que possible, les corrections adéquates à ces imputations budgétaires.

Signalons que ces dépenses qui, en vertu de l'article 23 de la loi du 15 mai 1846, sont exonérées du visa préalable de la Cour des comptes, ne sont contrôlées par la Cour quant à leur imputation qu'après exécution.

c) La faible utilisation des crédits

Nombre de programmes présentent, en ce qui concerne les ordonnancements effectués sur des crédits non dissociés, un taux d'utilisation remarquablement faible. Ces données doivent pourtant être appréciées avec prudence, le montant des ordonnancements ne correspondant pas nécessairement à celui des engagements (obligations contractées) opérés sur ces crédits. Il ressort d'ailleurs des renseignements fournis par l'Administration du budget qu'en 1990, 98,7 % (hors dette) en moyenne des crédits non dissociés ont été engagés (voir le tableau 5.3), de sorte qu'en principe, il convient de tenir compte des ordonnancements qui seront encore liquidés en 1991 sur les crédits reportés.

TABLEAU 4.1 - EXECUTION DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES DE L'ETAT POUR 1990 (CREDITS DE 1990)

a) Crédits non dissociés
b) Crédits d'ordonnancement
c) Crédits d'engagement

(en millions de francs)

Sections, Divisions et Programmes		Crédits accordés	Utilisations	Taux d'utilisation
(1)		(2)	(3)	% (4)
SECTION 01 - MINISTERE DES FINANCES, POUR LES DOTATIONS				
01.31.0	- Liste civile	a) 218,6	219,5	100,46 *
	Totaux pour la division 31 :	a) 218,6	219,6	100,46 *
01.32.0	- Sénat	a) 1.631,9	1.631,9	100,00
	Totaux pour la division 32 :	a) 1.631,9	1.631,9	100,00
01.33.0	- Chambre des Représentants	a) 2.535,1	2.535,1	100,00
	Totaux pour la division 33 :	a) 2.535,1	2.535,1	100,00
01.35.0	- Cour des Comptes	a) 979,7	979,7	100,00
	Totaux pour la division 35 :	a) 979,7	979,7	100,00
01.37.0	- Cour d'Arbitrage	a) 128,0	128,0	100,00
	Totaux pour la division 37 :	a) 128,0	128,0	100,00
TOTAL 01	MINISTERE DES FINANCES, POUR LES DOTATIONS	a) 5.493,3	5.494,3	100,02 *

Section 01 - Dotations

Pour le programme 01.31.0, qui prévoit la dotation à la liste civile, le crédit a été dépassé de 1.007.806 francs en raison de l'indexation des dépenses fixes.

**SECTION 02 - BUDGET DES DOTATIONS AUX COMMUNAUTES
ET AUX REGIONS****DIVISION 51 - DOTATIONS AUX COMMUNAUTES**

02.51.3	- Dotations à la Communauté germanophone	a)	3.123,4	2.211,3	70,80
Totaux pour la division 51 :		a)	3.123,4	2.211,3	70,80

DIVISION 52 - DOTATIONS AUX REGIONS

02.52.3	- Dotation à la Région de Bruxelles-Capitale destinée à couvrir les soldes et les charges du passé	a)	1.036,5	1.036,5	100,00
Totaux pour la division 52 :		a)	1.036,5	1.036,5	100,00

**DIVISION 53 - DOTATION A LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

02.53.1	- Affaires bicommunautaires	a)	1.570,4	1.570,3	99,99
Totaux pour la division 53 :		a)	1.570,4	1.570,3	99,99

**TOTAL 02 BUDGET DES DOTATIONS AUX COMMUNAUTES
ET AUX REGIONS**

a)	5.730,3	4.818,1	84,08
----	---------	---------	-------

Section 02 - Dotations aux Communautés et aux Régions

Le programme 02.51.3 (dotation à la Communauté germanophone) présente un taux d'utilisation étonnamment bas des crédits accordés. A l'examen, il apparaît que, durant le premier trimestre de 1990, des dépenses pour l'enseignement de la Communauté germanophone ont été imputées à tort à charge du budget national (Section 41). La dotation a dès lors été bloquée en attendant un règlement de ces imputations. Le transfert de ces dépenses vers le budget de la Communauté germanophone est intervenu encore dans le courant de 1990, mais la dotation est restée bloquée, de sorte que le transfert des moyens a été retardé. Une part de la dotation pour 1990 de 464 millions de francs doit dès lors encore être versée (2.675,3 - 2.211,3). En outre, aucun transfert à la Communauté germanophone n'est intervenu en 1990 à charge du crédit supplémentaire accordé pour créances d'années antérieures de 448,1 millions de francs.

La dotation (article 55, § 6 de la loi spéciale de financement) à la Région de Bruxelles-Capitale destinée à couvrir les soldes et les charges du passé et inscrite dans le budget de 1990, comprend à la fois la dotation pour 1990 (500 millions de francs) et la dotation pour 1989 (536,5 millions de francs), prévue lors du deuxième feuillet d'ajustement (programme 02.52.3).

SECTION 11 - SERVICES DU PREMIER MINISTRE

DIVISION 01 - CABINET DU PREMIER MINISTRE

11.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	103,6	87,8	84,77
Totaux pour la division 01 :			a) 103,6	87,8	84,77

DIVISION 03 - CABINET DU VICE-PREMIER MINISTRE ET
MINISTRE DES REFORMES INSTITUTIONNELLES

11.03.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	104,5	55,0	52,63
Totaux pour la division 03 :			a) 104,5	55,0	52,63

DIVISION 04 - COMMISSARIAT ROYAL A LA POLITIQUE DES
IMMIGRES

11.04.0	- Subsistance	a)	54,9	43,7	79,64
Totaux pour la division 04 :			a) 54,9	43,7	79,64

DIVISION 12 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A
LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE

11.12.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	69,4	56,4	81,21
Totaux pour la division 12 :			a) 69,4	56,4	81,21

DIVISION 13 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT AUX
REFORMES INSTITUTIONNELLES ET AUX
PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

11.13.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	2,9	0,4	15,09
Totaux pour la division 13 :			a) 2,9	0,4	15,09

DIVISION 40 - CHANCELLERIE DU PREMIER MINISTRE

11.40.0	- Subsistance	a)	230,2	223,8	77,12
11.40.1	- Bistel	a)	105,0	68,0	64,74
		b)	126,5	90,0	71,11
		c)	73,0	65,5	89,74
11.40.2	- Aide à la presse	a)	14,9	14,9	100,00
11.40.3	- Interventions sociales	a)	3,1	3,1	100,00
11.40.4	- Information	a)	70,9	67,4	95,00
Totaux pour la division 40 :			a) 484,1	377,1	77,91
			b) 126,5	90,0	71,11
			c) 73,0	65,5	89,74

DIVISION 51 - COMITE SUPERIEUR DE CONTROLE

11.51.0	- Subsistance	a)	174,6	143,8	82,35
		c)	13,0	13,0	99,84
Totaux pour la division 51 :		a)	174,6	143,8	82,35
		c)	13,0	13,0	99,84

DIVISION 52 - SECRETARIAT PERMANENT DE RECRUTEMENT

11.52.0	- Subsistance	a)	264,6	221,9	83,86
11.52.1	- Nouveau système pour le recrutement du personnel	b)	25,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 52 :		a)	264,6	221,9	83,86

DIVISION 53 - SERVICES DE PROGRAMMATION DE LA
POLITIQUE SCIENTIFIQUE

11.53.0	- Subsistance	a)	460,1	419,9	91,27
11.53.1	- Impulsion gouvernementale visant à regrouper et coordonner les recherches dans des domaines prioritaires d'intérêt national, européen et international	a)	315,0	284,3	90,24
		b)	5.893,3	5.660,8	96,05
		c)	9.336,4	9.066,7	97,11
11.53.4	- Promotion des technologies de pointe dans le cadre de la politique des marchés publics et pour la valorisation des recherches fondamentales	a)	5,0	0,2	4,13
		b)	88,6	48,3	54,55
		c)	12,0	1,7	14,58
Totaux pour la division 53 :		a)	780,1	704,4	90,29
		b)	5.981,9	5.709,1	95,44
		c)	9.348,4	9.068,4	97,00

DIVISION 54 - COMMISSION NATIONALE PERMANENTE DU
PACTE CULTUREL

11.54.0	- Subsistance	a)	21,4	20,7	96,90
Totaux pour la division 54 :		a)	21,4	20,7	96,90

TOTAL 11 SERVICES DU PREMIER MINISTRE

a)	2.060,1	1.711,3	83,07
b)	6.133,4	5.799,1	94,55
c)	9.434,4	9.146,9	96,95

Section 11 - Premier Ministre

Le programme 11.52.1 comprend un crédit dissocié d'ordonnancement de 25 millions de francs, pour le développement de moyens multimédiaux didactiques et docimologiques, instauré, en collaboration avec la Direction générale de la Sélection et de la Formation, pour l'organisation de divers examens. L'exécution de ce programme ne se déroule apparemment pas comme prévu. Bien qu'un crédit d'engagement de 71,4 millions de francs ait été prévu en 1985, seuls 3,6 millions ont été ordonnancés jusqu'ici (ordonnancements en 1987). Les crédits d'ordonnancements de 1989 et 1990 n'ont pas été utilisés.

SECTION 12 - MINISTERE DE LA JUSTICE

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DE LA JUSTICE

12.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	63,4	44,2	69,65	
Totaux pour la division 01 :			a)	63,4	44,2	69,65

DIVISION 02 - CABINET DU VICE-PREMIER MINISTRE ET
MINISTRE DES CLASSES MOYENNES

12.02.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	101,6	63,2	62,20
	Totaux pour la division 02 :	a)	101,6	63,2	62,20

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A LA
JUSTICE

12.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	0,3	0,5	171,24 *
	Totaux pour la division 11 :	a)	0,3	0,5	171,24 *

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET SERVICES
GENERAUX

12.40.0	- Subsistance	a)	1.553,1	1.247,7	80,34	
12.40.1	- Représentation du département	a)	16,0	8,9	55,45	
Totaux pour la division 40 :			a)	1.569,1	1.256,6	80,08

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DES ETABLISSEMENTS
PENITENTIAIRES

12.51.0	- Subsistance	a)	4.126,2	3.815,8	92,48
		c)	20,0	19,8	99,21
12.51.1	- Entretien et aide aux détenus	a)	686,3	611,2	89,06
12.51.2	- Aide aux établissements pénitentiaires autonomes	a)	154,1	112,4	72,93
Totaux pour la division 51 :		a)	4.966,6	4.539,4	91,40
		c)	20,0	19,8	99,21

12.52.0	-	a)	0,0	0,0	0,00 *	
Totaux pour la division 52 :			a)	0,0	0,0	0,00 *

DIVISION 53 - MONITEUR BELGE

12.53.0	- Subsistance	a)	447,1	375,9	84,07	
Totaux pour la division 53 :			a)	447,1	375,9	84,07

DIVISION 54 - ADMINISTRATION DES AFFAIRES CIVILES
ET CRIMINELLES

12.54.0	- Subsistance	a)	76,0	71,1	93,58
12.54.1	- Etudes et documentation	a)	1,9	0,7	36,84
12.54.2	- Collaboration internationale	a)	1,7	1,4	83,37
12.54.3	- Mesures de sûreté	a)	8,3	8,3	100,00
Totaux pour la division 54 :		a)	87,9	81,5	92,76

DIVISION 55 - ADMINISTRATION DE LA SURETE PUBLIQUE

12.55.0	- Subsistance	a)	419,3	363,9	86,78
12.55.1	- Mesures de sûreté	a)	36,1	36,1	100,00
12.55.2	- Contrôle des étrangers	a)	17,0	9,0	52,94
12.55.4	- Sécurité nucléaire	a)	32,8	19,4	59,19
12.55.5	- Lutte antiterrorisme	a)	7,0	3,5	49,34
Totaux pour la division 55 :		a)	512,2	431,8	84,31

DIVISION 56 - JURIDICTIONS ORDINAIRES

12.56.0	- Subsistance	a)	11.626,9	10.981,2	94,45
		b)	188,0	91,5	48,66
12.56.1	- Assistance judiciaire	a)	200,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 56 :		a)	11.826,9	10.981,2	92,85
		b)	188,0	91,5	48,66

DIVISION 57 - JURIDICTIONS MILITAIRES

12.57.0	- Subsistance	a)	288,6	269,1	93,23
Totaux pour la division 57 :		a)	288,6	269,1	93,23

DIVISION 58 - POLICE JUDICIAIRE

12.58.0	- Subsistance	a)	2.221,7	1.832,6	82,49
12.58.1	- Etudes et documentation	a)	24,2	12,1	50,01
12.58.2	- Collaboration internationale	a)	14,8	14,2	95,62
Totaux pour la division 58 :		a)	2.260,7	1.858,9	82,22

DIVISION 59 - ADMINISTRATION DES CULTES, DONs, LEGS
ET FONDATIONS

12.59.0	- Aides aux cultes reconnus Subsistance	a)	2.801,2	2.793,3	99,72
12.59.1	- Laïcité	a)	64,5	58,1	90,00
Totaux pour la division 59 :		a)	2.865,7	2.851,4	99,50

DIVISION 60 - COMMISSARIAT GENERAL AUX REFUGIES ET
AUX APATRIDES - COMMISSION DE RECOURS
DES REFUGIES

12.60.0	- Subsistance	a)	51,7	35,9	69,52
Totaux pour la division 60 :		a)	51,7	35,9	69,52

DIVISION 62 - COMMISSION DE LA PROTECTION DE
LA VIE PRIVEE

12.62.0	- Subsistance	a)	16,8	0,0	0,00
Totaux pour la division 62 :		a)	16,8	0,0	0,00

TOTAL 12 MINISTERE DE LA JUSTICE

a)	25.058,6	22.789,6	90,95
b)	188,0	91,5	48,66
c)	20,0	19,8	99,21

Section 12 - Justice

Le programme 12.56.1 "Assistance judiciaire" est destiné à assurer le paiement des rétributions qui, conformément aux articles 455 et 455 bis du Code judiciaire, sont dues pour les prestations effectuées par les avocats commis d'office ou chargés de l'assistance aux personnes dont les revenus sont insuffisants. S'il peut a priori paraître assez étonnant que le tableau 4.1 ne mentionne aucune utilisation durant l'année 1990 des 200 millions prévus à ce programme, cette situation s'explique comme suit :

1. le crédit de 95 millions repris à ce programme pour le paiement de créances d'années antérieures n'a été employé qu'au début de l'année 1991 pour le versement à l'Ordre national des avocats des sommes dues en raison des prestations accomplies durant l'année judiciaire 1988-1989 ;
2. quant au solde de 105 millions, le ministre de la Justice a récemment annoncé son utilisation avant mai ou juin de cette année afin de liquider les sommes dues pour l'année judiciaire 1989-1990 (1).

Selon l'arrêté royal du 10 mars 1988 fixant les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de l'indemnité allouée aux avocats stagiaires en exécution des articles 455 et 455 bis du Code judiciaire (2), la subvention globale versée à cet effet à l'Ordre national des avocats est répartie entre les barreaux du Royaume puis entre les avocats stagiaires en fonction du nombre et du genre de prestations accomplies par chacun d'entre eux au cours de l'année judiciaire écoulée. Comme cet arrêté royal du 10 mars 1988 ne contient aucune disposition permettant l'octroi d'avances, on comprend aisément qu'un important intervalle de temps puisse séparer le moment où un avocat stagiaire effectue une prestation visée aux articles 455 et 455 bis du Code judiciaire et celui où il recevra effectivement l'indemnité y afférente.

1) Chambre des Représentants, Compte rendu analytique, séance du 28 mars 1991, p. 1054.

2) Moniteur belge du 7 avril 1988, p. 4791.

Le tableau 4.1 n'indique aucune utilisation durant l'année 1990 du programme 12.62.0 consacré à la couverture des frais de fonctionnement et de secrétariat de la Commission consultative de la protection de la vie privée (1). Même si au cours de 1991 certaines dépenses (2) seront enregistrées à charge de ce crédit, son taux d'utilisation restera vraisemblablement assez faible car, à défaut d'arrêté royal fixant la composition de son secrétariat, la Commission emploie pour ce genre de tâche le personnel d'autres administrations du ministère de la Justice.

1) V. l'arrêté royal du 20 avril 1984 réglant la composition et le fonctionnement de la Commission consultative de la protection de la vie privée (Moniteur belge du 26 avril 1984, p. 5487), modifié par un arrêté royal du 11 août 1987 (Moniteur belge du 21 août 1987 p. 12453).

2) D'un montant total d'environ 1,8 million.

SECTION 13 - MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE
LA FONCTION PUBLIQUE

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DE L'INTERIEUR

13.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	71,2	44,7	62,82
	Totaux pour la division 01 :	a)	71,2	44,7	62,82

DIVISION 02 - CABINET DU MINISTRE DE LA
MODERNISATION DES SERVICES PUBLICS
ET DES INSTITUTIONS SCIENTIFIQUES ET
CULTURELLES NATIONALES

13.02.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	47,9	29,7	62,09
	Totaux pour la division 02 :	a)	47,9	29,7	62,09

DIVISION 03 - CABINET DU MINISTRE DE LA FONCTION
PUBLIQUE

13.03.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	75,0	60,1	80,09
	Totaux pour la division 03 :	a)	75,0	60,1	80,09

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A
LA FONCTION PUBLIQUE ET A LA
POLITIQUE SCIENTIFIQUE

13.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	4,1	4,0	97,98	
Totaux pour la division 11 :			a)	4,1	4,0	97,98

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET SERVICES
GENERAUX

13.40.0	- Subsistance	a)	287,5	220,5	76,70
		b)	9,6	7,1	74,19
		c)	9,6	0,0	0,00
13.40.1	- Protocole	a)	49,9	49,1	98,45
13.40.2	- Décentralisation et déconcentration	a)	7,5	0,9	11,62
13.40.3	- Réseau gouvernemental de télécom- munication "REGETEL"	a)	2,2	0,0	0,90
		b)	75,0	40,9	54,56
		c)	50,0	43,7	87,40
Totaux pour la division 40 :		a)	347,1	270,5	77,94
		b)	84,6	48,0	56,79
		c)	59,6	43,7	73,32

DIVISION 51 - DIRECTION GENERALE DE LA LEGISLATION
ET DES INSTITUTIONS NATIONALES

13.51.0	- Subsistance	a)	115,2	89,3	77,50
13.51.1	- Contentieux	a)	10,0	2,1	21,09
13.51.2	- Elections	a)	3,0	0,1	3,27
13.51.3	- Population	a)	221,1	151,4	68,49
13.51.4	- Milice	a)	17,0	14,2	83,61
13.51.5	- Indemnités de milice	a)	669,0	523,6	78,26
13.51.6	- Objecteurs de conscience	a)	203,7	186,5	91,56
13.51.7	- Sépultures militaires	a)	14,3	9,0	63,20
13.51.9	- Registre national	a)	247,8	198,9	80,28
		c)	5,0	4,6	92,82
Totaux pour la division 51 :		a)	1.501,1	1.175,2	78,29
		c)	5,0	4,6	92,82

DIVISION 52 - SERVICE D'ADMINISTRATION GENERALE
(FONCTION PUBLIQUE)

13.52.0	- Subsistance	a)	163,4	135,7	83,06
		c)	27,0	27,0	100,00
Totaux pour la division 52 :		a)	163,4	135,7	83,06
		c)	27,0	27,0	100,00

DIVISION 53 - DIRECTION GENERALE DE LA SELECTION
ET FORMATION

13.53.0	- Subsistance	a)	119,6	86,1	71,95
13.53.1	- Formation de fonctionnaires	a)	140,4	76,1	54,18
		b)	49,0	19,2	39,10
		c)	20,0	19,9	99,41
Totaux pour la division 53 :		a)	260,0	162,1	62,35
		b)	49,0	19,2	39,10
		c)	20,0	19,9	99,41

DIVISION 54 - DIRECTION GENERALE DE LA PROTECTION
CIVILE

13.54.0	- Subsistance	a)	826,6	656,8	79,46
13.54.1	- Protection civile proprement dite	a)	73,2	46,7	63,84
		b)	46,4	23,3	50,14
		c)	56,4	46,3	82,02
13.54.2	- Services d'incendie	a)	232,5	195,0	83,86
		b)	39,3	12,7	32,33
		c)	21,3	21,3	99,99

13.54.3	- Centres 100	a)	172,7	23,4	13,56
		b)	7,5	4,8	63,94
		c)	7,5	4,4	58,54
Totaux pour la division 54 :		a)	1.305,0	921,9	70,64
		b)	93,2	40,8	43,74
		c)	85,2	71,9	84,45
DIVISION 55 - DIRECTION D'ADMINISTRATION DES INSTITUTIONS PROVINCIALES ET LOCALES					
13.55.0	- Subsistance	a)	86,1	69,2	80,37
13.55.3	- Financement des Provinces et Communes	a)	5.992,9	5.124,7	85,51
13.55.4	- Aide au redressement financier des Communes	a)	1.493,7	1.493,7	100,00
Totaux pour la division 55 :		a)	7.572,7	6.687,6	88,31
DIVISION 56 - DIRECTION D'ADMINISTRATION DE LA POLICE GENERALE DU ROYAUME					
13.56.0	- Subsistance	a)	60,5	43,7	72,25
13.56.1	- Police administrative générale - Formation, prévention et équipement	a)	366,1	38,8	10,61
		b)	189,5	79,9	42,18
		c)	129,8	113,2	87,21
13.56.2	- Centre gouvernemental de coordination et de crise	a)	30,7	15,8	51,40
Totaux pour la division 56 :		a)	457,3	98,3	21,50
		b)	189,5	79,9	42,18
		c)	129,8	113,2	87,21
DIVISION 57 - DIRECTION D'ADMINISTRATION DES SERVICES DE LA COMMISSION PERMANENTE DE CONTROLE LINGUISTIQUE					
13.57.0	- Subsistance	a)	48,7	42,6	87,49
Totaux pour la division 57 :		a)	48,7	42,6	87,49
DIVISION 58 - GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX					
13.58.0	- Subsistance	a)	363,9	428,4	117,72 *
Totaux pour la division 58 :		a)	363,9	428,4	117,72 *

DIVISION 59 - CONSEIL D'ETAT

13.59.0	- Subsistance	a)	397,2	368,1	92,66
		b)	5,7	5,5	96,91
		c)	50,0	57,3	95,54
Totaux pour la division 59 :		a)	397,2	368,1	92,66
		b)	5,7	5,5	96,91
		c)	60,0	57,3	95,54

DIVISION 60 - BUREAU CONSEIL POUR L'INFORMATIQUE

13.60.0	- Subsistance	a)	4,5	1,1	24,76
13.60.1	- Etudes et investissements	a)	58,7	9,3	15,88
Totaux pour la division 60 :		a)	63,2	10,4	16,51

DIVISION 61 - PROVISION INTERDEPARTEMENTALE

13.61.1	- Crédits provisionnels pour l'exécution des programmes pour bureautique-software	a)	0,0	0,0	0,00
		b)	0,0	0,0	0,00
		c)	6,2	0,0	0,00
Totaux pour la division 61 :		a)	0,0	0,0	0,00
		b)	0,0	0,0	0,00
		c)	6,2	0,0	0,00

TOTAL 13	MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA FONCTION PUBLIQUE	a)	12.677,8	10.439,5	82,34
		b)	422,0	193,4	45,83
		c)	392,8	337,7	85,97

Section 13 - Intérieur et Fonction publique

Les dépenses sur les crédits des programmes 13.53.1 (formation des fonctionnaires) et 13.54.3 (Centres 100) ne sont ordonnancées qu'à la réception des déclarations de créances introduites par les organisations syndicales dans le premier cas et par les communes dans le second. L'établissement de ces déclarations après la fin de l'année explique l'utilisation assez faible de ces crédits dans ce tableau.

Le programme 13.56.1 est consacré au paiement aux communes de subventions destinées à l'équipement de leur police. La procédure de liquidation relativement lourde mise en place par les arrêtés royaux du 27 septembre 1989 pour ces subventions explique le taux très bas d'utilisation de ce crédit à la fin de 1990.

Les dépenses imputées au programme 13.58.0, consacré à la subsistance des gouvernements provinciaux, excèdent les crédits prévus de près de 65 millions de francs. Ce dépassement de crédit devrait disparaître dans le courant de 1991 lorsque des régularisations comptables mettront à charge des Communautés et des Régions la partie qui leur incombe des dépenses du personnel des services décentralisés auprès des Provinces. Ces dépenses ont continué à être temporairement imputées par le Service central des dépenses fixes sur les crédits ouverts dans le budget de l'Etat, après que les arrêtés du 28 décembre 1989 eurent pourtant opéré le transfert des agents concernés vers les Communautés et les Régions.

Enfin, le programme 13.61.1, prévoyant des crédits provisionnels pour l'exécution des programmes pour bureautique-software, a fait l'objet de deux arrêtés royaux de répartition au profit de divers départements ministériels pour un total de 244 millions de francs de crédits dissociés d'ordonnancement et de 291,5 millions de crédits d'engagement (arrêtés royaux des 9 avril 1990 et 4 octobre 1990, Moniteur belge des 26 avril et 27 octobre 1990).

SECTION 14 - MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES
ET DU COMMERCE EXTERIEUR

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DES AFFAIRES
ETRANGERES

14.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	70,8	54,3	76,69
	Totaux pour la division 01 :	a)	70,8	54,3	76,69

DIVISION 02 - CABINET DU MINISTRE DU COMMERCE
EXTERIEUR

14.02.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	64,6	55,1	85,23	
Totaux pour la division 02 :			a)	64,6	55,1	85,23

DIVISION 13 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A LA
COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

14.13.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	0,1	0,1	86,59
Totaux pour la division 13 :		a)	0,1	0,1	86,59

DIVISION 14 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A
L'EUROPE 1992

14.14.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	45,9	42,6	92,87	
Totaux pour la division 14 :			a)	45,9	42,6	92,87

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET SERVICES
RATTACHES

14.40.0	- Subsistance	a)	104,4	45,4	43,45
		b)	200,0	37,0	18,48
Totaux pour la division 40 :		a)	104,4	45,4	43,45
		b)	200,0	37,0	18,48

DIVISION 41 - DIRECTION GENERALE DES SERVICES
GENERAUX ET DIRECTION D'ADMINISTRATION
DE L'INFORMATION ET DE LA DOCUMENTATION

14.41.0	- Subsistance	a)	996,8	718,4	72,07
		b)	11,0	0,0	0,00
14.41.1	- Protocole	a)	19,6	9,8	50,21

[75]

5 / 26 - 1618 / 1 - 90 / 91
1332 - 1 (1990-1991)

14.41.2	- Formation	a)	6,5	3,8	58,56
14.41.3	- Postes diplomatiques et consulaires (appui logistique, subsistance)	a)	4.480,2	3.260,8	72,78
		b)	70,0	69,9	99,92
		c)	209,0	182,5	87,33
14.41.4	- Représentation à l'étranger (appui logistique)	a)	15,4	1,2	8,10
14.41.5	- Interventions sociales en faveur d'anciens coloniaux	a)	7,1	1,2	17,53
14.41.6	- Etudes et documentation	a)	57,3	47,3	82,46
14.41.7	- Collaboration internationale	a)	36,7	26,1	70,99
Totaux pour la division 41 :		a)	5.619,6	4.068,6	72,40
		b)	81,0	69,9	86,35
		c)	209,0	182,5	87,33
DIVISION 51 - ADMINISTRATION DU COMMERCE EXTERIEUR					
14.51.0	- Subsistance	a)	126,1	115,9	91,92
14.51.1	- Commerce extérieur	a)	2.366,3	2.305,9	97,45
		b)	43,0	40,0	93,00
Totaux pour la division 51 :		a)	2.492,4	2.421,8	97,17
		b)	43,0	40,0	93,00
DIVISION 52 - DIRECTION GENERALE DE LA CHANCELLERIE ET DU CONTENTIEUX					
14.52.0	- Subsistance	a)	130,1	103,8	79,75
14.52.1	- Organismes internationaux	a)	30,3	26,1	86,18
14.52.2	- Aide humanitaire	a)	42,2	28,3	67,14
Totaux pour la division 52 :		a)	202,6	158,2	78,09
DIVISION 53 - DIRECTION GENERALE DE LA POLITIQUE					
14.53.0	- Subsistance	a)	147,0	134,8	91,67
14.53.1	- Politique étrangère	a)	1.061,9	839,7	79,07
14.53.2	- Politique scientifique	a)	124,3	108,3	87,12
14.53.3	- Coopération	a)	37,8	36,8	97,35
14.53.4	- Aide humanitaire	a)	29,0	10,0	34,48
Totaux pour la division 53 :		a)	1.400,0	1.129,5	80,68

DIVISION 55 - EUROPE 1992

14.55.0	- Subsistance	a)	90,4	52,1	57,61
Totaux pour la division 55 :		a)	90,4	52,1	57,61
TOTAL 14	MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES	a)	10.090,8	8.027,7	79,55
	ET DU COMMERCE EXTERIEUR	b)	324,0	146,9	45,34
		c)	209,0	182,5	87,33

Section 14 - Affaires étrangères

Les programmes 14.40.0 et 14.41.0 comprennent des crédits d'ordonnancement pour le développement de l'informatique et son utilisation dans la gestion du budget. Le faible taux d'utilisation de ces crédits est dû, selon les informations du département, au retard intervenu dans l'exécution des contrats.

Pour ce qui concerne ce programme 14.40.0, lors de la conclusion du contrat en 1987, 326,1 millions de francs ont été engagés. A la fin de 1989, 39,3 millions (13,7 en 1988 et 25,6 en 1989) avaient été ordonnancés. Les ordonnancements s'élèvent au total, à la fin de 1990, à 76,3 millions.

Pour le programme 14.41.0, 11 millions de francs ont été engagés, sans aucun ordonnancement à ce jour.

SECTION 15 - COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

DIVISION 03 - CABINET DU MINISTRE DE LA COOPERATION
AU DEVELOPPEMENT

15.03.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	70,2	60,3	85,95
Totaux pour la division 03 :		a)	70,2	60,3	85,95

DIVISION 54 - ADMINISTRATION GENERALE DE LA
COOPERATION AU DEVELOPPEMENT (AGCD)

15.54.0	- Subsistance	a)	1.055,9	833,3	78,91
15.54.1	- Politique et planification économique Administration publique	a)	39,7	39,7	100,00
15.54.2	- Services d'utilité publique	a)	766,4	752,6	98,20
15.54.3	- Développement agricole et rural	a)	1.128,4	1.074,9	95,26
		b)	168,6	168,6	99,99
		c)	280,0	280,0	100,00
15.54.4	- Développement industriel	a)	882,0	881,5	99,94
15.54.5	- Services, banques, commerce et tourisme	a)	837,5	824,5	98,45
15.54.6	- Enseignement	a)	2.786,0	2.655,5	95,32
15.54.7	- Santé publique	a)	574,6	574,6	100,00
15.54.8	- Développement et infrastructures sociales	a)	520,0	513,9	98,83
15.54.9	- Destinations plurisectorielles, divers	a)	7.594,4	7.141,3	94,03
		b)	200,0	159,6	79,79
		c)	250,0	229,4	91,75
Totaux pour la division 54 :		a)	16.184,9	15.291,8	94,48
		b)	368,6	328,2	89,03
		c)	530,0	509,4	96,11
TOTAL 15 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT		a)	16.255,1	15.352,2	94,45
		b)	368,6	328,2	89,03
		c)	530,0	509,4	96,11

SECTION 16 - MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE

16.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	60,1	53,0	88,12
Totaux pour la division 01 :		a)	60,1	53,0	88,12

DIVISION 50 - ETAT-MAJOR GENERAL ET SERVICES CENTRAUX

16.50.0	- Subsistance	a)	11.668,4	9.832,6	84,27
		b)	3.831,5	3.777,4	98,59
		c)	4.872,1	4.380,2	89,90
Totaux pour la division 50 :		a)	11.668,4	9.832,6	84,27
		b)	3.831,5	3.777,4	98,59
		c)	4.872,1	4.380,2	89,90

DIVISION 51 - FORCE TERRESTRE

16.51.1	- Défense terrestre	a)	39.255,4	34.185,0	87,08
		b)	8.570,9	8.562,0	99,90
		c)	6.535,3	3.179,9	48,66
Totaux pour la division 51 :		a)	39.255,4	34.185,0	87,08
		b)	8.570,9	8.562,0	99,90
		c)	6.535,3	3.179,9	48,66

DIVISION 52 - FORCE AERIENNE

16.52.1	- Défense aérienne	a)	20.345,0	15.311,1	75,26
		b)	5.629,6	5.305,3	94,24
		c)	5.513,0	3.390,0	61,49
Totaux pour la division 52 :		a)	20.345,0	15.311,1	75,26
		b)	5.629,6	5.305,3	94,24
		c)	5.513,0	3.390,0	61,49

DIVISION 53 - FORCE NAVALE

16.53.1	- Défense navale	a)	4.368,9	3.478,4	79,62
		b)	873,0	803,7	92,06
		c)	588,7	533,7	90,66
Totaux pour la division 53 :		a)	4.368,9	3.478,4	79,62
		b)	873,0	803,7	92,06
		c)	588,7	533,7	90,66

DIVISION 54 - SERVICE MEDICAL

16.54.1	- Appui médical	a)	4.051,3	3.671,3	90,62
		b)	506,2	506,2	100,00
		c)	260,2	95,1	36,53
Totaux pour la division 54 :		a)	4.051,3	3.671,3	90,62
		b)	506,2	506,2	100,00
		c)	260,2	95,1	36,53

[79]

5 / 26 - 1618 / 1 - 90 / 91
1332 - 1 (1990-1991)

DIVISION 60 - COOPERATION TECHNIQUE MILITAIRE

15.60.0	- Mise en oeuvre de la coopération technique	a)	510,8	379,5	74,29
---------	--	----	-------	-------	-------

Totaux pour la division 60 :		a)	510,8	379,5	74,29
------------------------------	--	----	-------	-------	-------

TOTAL 16	MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	a)	80.259,9	66.910,9	83,37
		b)	19.411,2	18.954,6	97,65
		c)	17.769,3	11.578,8	65,16

5 / 26 - 1618 / 1 - 90 / 91
1332 - 1 (1990-1991)

[80]

SECTION 17 - GENDARMERIE

DIVISION 50 - GENDARMERIE

17.50.0	- Subsistance	a)	19.185,1	18.580,5	96,85
		b)	970,0	970,0	100,00
		c)	896,0	462,6	51,63
17.50.1	- Défense nationale	a)	8,0	6,3	79,05
		b)	20,0	20,0	100,00
		c)	62,5	25,9	41,37
17.50.2	- Justice	a)	219,5	156,5	71,30
17.50.3	- Intérieur	a)	247,6	121,8	49,19
		b)	67,0	64,8	96,74
		c)	107,5	93,7	87,17
17.50.4	- Recherche scientifique	a)	5,0	2,0	40,02
Totaux pour la division 50 :		a)	19.665,2	18.867,1	95,94
		b)	1.057,0	1.054,8	99,79
		c)	1.066,0	582,2	54,61
TOTAL 17	GENDARMERIE	a)	19.665,2	18.867,1	95,94
		b)	1.057,0	1.054,8	99,79
		c)	1.066,0	582,2	54,61

SECTION 18 - MINISTERE DES FINANCES

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DES FINANCES

18.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	64,7	53,5	82,75	
Totaux pour la division 01 :			a)	64,7	53,5	82,75

DIVISION 03 - CABINET DU VICE-PREMIER MINISTRE ET
MINISTRE DU BUDGET ET DE LA POLITIQUE
SCIENTIFIQUE

18.03.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	132,4	119,4	90,18
	Totaux pour la division 03 :	a)	132,4	119,4	90,18

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT AUX
FINANCES, ADJOINT AU MINISTRE DES
FINANCES

18.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	34,3	29,7	86,56	
Totaux pour la division 11 :			a)	34,3	29,7	86,56

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL

18.40.0	- Subsistance	a)	2.020,0	1.761,7	87,21
		b)	40,0	8,2	20,51
		c)	30,0	0,0	0,00
18.40.1	- Etudes et documentation	a)	16,0	9,0	56,37
18.40.2	- Programme social	a)	76,2	73,6	96,61
18.40.3	- Programme de formation	a)	33,2	14,4	43,28
Totaux pour la division 40 :		a)	2.145,4	1.858,7	86,64
		b)	40,0	8,2	20,51
		c)	30,0	0,0	0,00

DIVISION 50 - ADMINISTRATION GENERALE DES IMPOTS

18.50.1	- Services polyvalents et intégrés	a)	613,5	576,2	93,92
18.50.2	- Contributions directes	a)	14.323,6	13.308,3	92,91
18.50.3	- Cadastre	a)	3.408,2	3.087,3	90,58
18.50.4	- Douanes et Accises	a)	7.589,6	7.174,5	94,53
18.50.5	- T.V.A., Enregistrement et Domaines	a)	8.621,5	7.962,7	92,36
		b)	5,4	0,1	2,15
		c)	5,4	0,0	0,00
Totaux pour la division 50 :		a)	34.556,4	32.108,9	92,92
		b)	5,4	0,1	2,15
		c)	5,4	0,0	0,00

DIVISION 60 - ADMINISTRATION DU BUDGET ET DU
CONTROLE DES DEPENSES

18.60.0	- Subsistance	a)	254,8	235,3	92,34
18.60.1	- Crédits provisionnels inter- départementaux	a)	1.300,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 60 :		a)	1.554,8	235,3	15,13

DIVISION 61 - ADMINISTRATION DE LA TRESORERIE

18.61.0	- Subsistance	a)	1.216,6	1.028,0	84,50
		b)	7,0	3,9	55,25
18.61.1	- Relations financières internationales	a)	2.293,7	749,8	32,69
18.61.2	- Promotion de l'exportation	a)	2.000,0	2.000,0	100,00
18.61.3	- Aide au développement	a)	4.660,8	4.653,9	99,85
18.61.4	- Soutien économique	a)	101,0	100,4	99,39
Totaux pour la division 61 :		a)	10.272,1	8.532,1	83,06
		b)	7,0	3,9	55,25

DIVISION 62 - ADMINISTRATION DES PENSIONS

18.62.0	- Subsistance	a)	612,3	523,9	85,56
Totaux pour la division 62 :		a)	612,3	523,9	85,56

TOTAL 18 MINISTERE DES FINANCES

a)	49.372,4	43.461,5	88,03
b)	52,4	12,2	23,26
c)	35,4	0,0	0,00

Section 18

Le programme 18.60.1 (crédits provisionnels interdépartementaux) d'un montant initial de 2.395 millions de francs est destiné à couvrir des dépenses de toute nature liées à l'adaptation de l'index, la programmation sociale, les recrutements et la formation. Son utilisation se fait en principe par une répartition entre les différentes sections du budget, selon les besoins, par voie d'arrêté royal (article 2.18.5 du budget général des dépenses pour 1990).

La seule allocation de base constituant ce programme n'a été utilisée que jusqu'à concurrence de 65 millions de francs par l'octroi aux programmes 13.53.0 et 13.53.1 du Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique d'un crédit de ce montant pour la formation (arrêté royal du 12 novembre 1990, Moniteur belge du 13 décembre 1990). Le solde de cette allocation de base, soit 2.330 millions, après avoir fait l'objet d'une diminution de 454,7 millions lors du premier feuillet d'ajustement, a été annulé à l'occasion du second feuillet d'ajustement en raison du fait que les crédits supplémentaires rendus nécessaires par l'évolution de l'index et la programmation sociale de 1990 ont été inscrits directement dans le feuillet d'ajustement des départements concernés. Le mécanisme prévu par le budget général des dépenses pour couvrir les dépenses liées à l'adaptation de l'index et la programmation sociale n'a donc finalement pas été suivi.

Toutefois, lors de ce même ajustement, une allocation de base nouvelle d'un montant de 1.300 millions et destinée cette fois à la "régularisation du solde du Fonds des pensions de survie" a été introduite pour ce programme dans le budget administratif ajusté des Finances, à la faveur de l'intitulé très large prévu par le budget général et d'ailleurs critiqué par la Cour des comptes lors de l'examen du budget initial. La Cour avait notamment souligné que la destination imprécise donnée à ce crédit provisionnel permettait une utilisation sans limite quant à la nature des dépenses et que des dépenses totalement nouvelles pourraient même y être imputées (Lettres à Messieurs les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat du 23 octobre 1989, réf. A 1 J 397.910 L 1).

Par ailleurs, le faible taux d'utilisation du programme 18.61.1 (Administration de la Trésorerie - Relations financières internationales) s'explique par des circonstances particulières. D'une part, l'allocation de base consacrée dans ce programme à la participation de la Belgique au financement de la C.E.E. par la voie de la 4^e ressource, c'est-à-dire celle établie sur la base du produit national brut des Etats membres, évaluée initialement à 3.778 millions et ramenée lors des ajustements à 1.154,3 ne sera finalement utilisée que jusqu'à concurrence de 268,2 millions, en raison surtout de la décision prise par la C.E.E. d'imputer des bonis d'années antérieures sur les ressources dues pour 1990. D'autre part, l'allocation de base d'un montant de 614 millions, créée dans ce programme lors du premier ajustement du budget et destinée à la souscription (1^{ère} tranche) de la Belgique au capital de la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement, a dû être reportée, les négociations n'ayant pas abouti en 1990.

SECTION 21 - PENSIONS

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DES PENSIONS (FINANCES)

21.51.1	- Pensions et prestations assimilées	a)	96.250,2	95.799,6	99,53
21.51.2	- Indemnités et prestations assimilées	a)	15.124,2	14.796,2	97,83
21.51.3	- Allocations familiales	a)	40,6	36,5	89,90
21.51.4	- Soins de santé	a)	185,0	172,0	92,97
Totaux pour la division 51 :			a) 111.600,0	110.804,3	99,29

DIVISION 52 - DIRECTION GENERALE DE LA SECURITE
SOCIALE (PREVOYANCE SOCIALE)

21.52.1	- Pensions et prestations assimilées	a)	61.004,8	60.881,0	99,80
21.52.2	- Indemnités et prestations assimilées	a)	1.020,2	952,9	93,40
21.52.3	- Allocations familiales	a)	1.507,7	1.495,5	99,19
21.52.5	- Sécurité d'existence	a)	9.685,4	9.307,0	96,09
Totaux pour la division 52 :			a) 73.218,1	72.636,4	99,21

DIVISION 54 - ADMINISTRATION DES VICTIMES DE LA GUERRE
(SANTE PUBLIQUE ET ENVIRONNEMENT)

21.54.1	- Pensions et prestations assimilées	a)	2.664,8	2.659,4	99,60
21.54.2	- Indemnités et prestations assimilées	a)	62,5	63,6	101,73 *
21.54.3	- Allocations familiales	a)	11,6	11,6	100,00
Totaux pour la division 54 :			a) 2.738,9	2.734,6	99,84

DIVISION 55 - ADMINISTRATION DES AFFAIRES SOCIALES
(CLASSES MOYENNES)

21.55.1	- Pensions et prestations assimilées	a)	22.220,7	21.591,5	97,17
Totaux pour la division 55 :			a) 22.220,7	21.591,5	97,17

DIVISION 56 - AUTRES MINISTERES (AIDE SOCIALE AUX
AGENTS PENSIONNES DE TOUS LES
MINISTERES)

21.56.1	- Pensions et prestations assimilées	a)	29,9	15,6	52,23
Totaux pour la division 56 :			a) 29,9	15,6	52,23

TOTAL 21	PENSIONS	a)	209.807,6	207.782,4	99,03
----------	----------	----	-----------	-----------	-------

Section 21 - Pensions

Le programme 21.54.2 concerne des indemnités dues aux victimes de la guerre en exécution de l'accord belgo-allemand du 21 septembre 1962. Les dépenses excèdent les crédits accordés en 1990 de 1.179.120 francs. Ce dépassement est vraisemblablement dû à l'élargissement du champ d'application de l'octroi de ces indemnités. Par l'article 40 de la loi du 7 juin 1989, instaurant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre (Moniteur belge du 29 juin 1989), les pensions de réversion ont été étendues à toutes les veuves de guerre. Ces dépenses sont liquidées comme dépenses fixes et échappent dès lors au visa préalable de la Cour des comptes.

Le programme 21.56.1 est relatif à l'aide sociale aux agents pensionnés de tous les ministères. Le taux d'utilisation assez bas des crédits accordés s'explique par le nombre limité d'interventions pendant l'année.

SECTION 22 - MINISTRE DES CLASSES MOYENNES

DIVISION 03 - CABINET DU MINISTRE DES CLASSES
MOYENNES

22.03.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	0,2	0,1	38,06
Totaux pour la division 03 :			a)	0,2	0,1
					38,06

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT AUX
CLASSES MOYENNES

22.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	69,1	46,0	66,59
Totaux pour la division 11 :			a)	69,1	46,0
					66,59

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET ADMINISTRATION
DES SERVICES GENERAUX

22.40.0	- Subsistance	a)	281,7	236,8	84,07
Totaux pour la division 40 :			a)	281,7	236,8
					84,07

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DE LA FORMATION
PROFESSIONNELLE

22.51.0	- Subsistance	a)	0,1	0,0	35,44
Totaux pour la division 51 :			a)	0,1	0,0
					35,44

DIVISION 52 - ADMINISTRATION DE LA REGLEMENTATION

22.52.0	- Subsistance	a)	176,8	154,7	87,51
		b)	3,3	3,0	89,56
Totaux pour la division 52 :		a)	176,8	154,7	87,51
		b)	3,3	3,0	89,56

DIVISION 53 - ADMINISTRATION DES AFFAIRES SOCIALES

22.53.0	- Subsistance	a)	88,4	82,3	93,11
22.53.1	- Pensions	a)	1.200,0	1.200,0	100,00
22.53.2	- Allocations familiales	a)	4.983,1	4.852,9	97,39
22.53.3	- Maladie - invalidité	a)	2,3	0,0	0,00
Totaux pour la division 53 :			a)	6.273,8	6.135,2
					97,79

DIVISION 54 - ADMINISTRATION DE L'EXPANSION
ECONOMIQUE

22.54.0	- Subsistance	a)	11,1	10,4	93,89
22.54.1	- Charges du passé : aide aux entreprises	a)	75,4	75,4	100,00
Totaux pour la division 54 :			a)	86,5	85,8
					99,22

TOTAL 22 MINISTRE DES CLASSES MOYENNES

a)	6.888,2	6.658,7	96,67
b)	3,3	3,-	89,56

SECTION 23 - MINISTERE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DE L'EMPLOI ET
DU TRAVAIL

23.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	62,7	45,3	72,18
	Totaux pour la division 01 :	a)	62,7	45,3	72,18

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET SERVICES
ADMINISTRATIFS GENERAUX

23.40.0	- Subsistance	a)	570,5	529,3	92,79	
23.40.1	- Collaboration internationale	a)	99,0	93,3	94,20	
23.40.2	- Etudes	a)	4,1	0,7	18,11	
Totaux pour la division 40 :			a)	673,6	623,3	92,54

DIVISION 51 - SERVICE DES RELATIONS COLLECTIVES
DE TRAVAIL

23.51.0	- Subsistance	a)	135,2	129,4	95,69	
23.51.1	- Concertation et conciliation sociales	a)	73,2	73,2	100,00	
Totaux pour la division 51 :			a)	208,4	202,6	97,21

DIVISION 52 - COMMISSARIAT GENERAL A LA PROMOTION
DU TRAVAIL

23.52.0	- Subsistance	a)	25,8	24,3	94,01	
23.52.1	- Actions en faveur de la promotion sociale, morale et intellectuelle des travailleurs	a)	123,5	76,9	62,28	
Totaux pour la division 52 :			a)	149,3	101,2	67,76

DIVISION 53 - SERVICE D'ETUDES

23.53.0	- Subsistance	a)	33,9	32,7	96,52
Totaux pour la division 53 :		a)	33,9	32,7	96,52

DIVISION 54 - ADMINISTRATION DE LA SECURITE
DU TRAVAIL

23.54.0	- Subsistance	a)	269,6	257,3	95,43
23.54.1	- Contrôle, réglementation et encouragement de la sécurité du travail	a)	2,5	1,5	60,76
Totaux pour la division 54 :		a)	272,1	258,8	95,11

DIVISION 55 - ADMINISTRATION DE L'HYGIENE ET DE
LA MEDECINE DU TRAVAIL

23.55.0	- Subsistance	a)	136,1	129,7	95,28
23.55.1	- Réglementation et contrôle - encouragement de l'hygiène des lieux de travail et de la santé des travailleurs	a)	0,2	0,0	19,21
Totaux pour la division 55 :			a)	136,3	129,7 95,17

DIVISION 56 - ADMINISTRATION DE L'EMPLOI ET
SERVICE DU CADRE SPECIAL TEMPORAIRE
(C.S.T.)

23.56.0	- Subsistance	a)	149,7	142,1	94,91
23.56.1	- Promotion sociale des travailleurs	a)	630,0	630,0	100,00
23.56.2	- Allocations de chômage	a)	2.706,6	2.656,4	98,15
23.56.3	- Prépensions	a)	8.830,1	8.818,2	99,87
23.56.4	- Remise au travail	a)	8.194,0	7.603,5	92,79
23.56.6	- Aide CECA	a)	265,0	265,0	100,00
23.56.7	- Primes de réinsertion	a)	14,0	0,0	0,00
23.56.8	- Interventions financières en faveur des Régions	a)	12.597,4	12.597,4	100,00
Totaux pour la division 56 :			a)	33.386,8	32.712,6 97,98

DIVISION 57 - ADMINISTRATION DE LA REGLEMENTATION
ET DES RELATIONS DU TRAVAIL

23.57.0	- Subsistance	a)	360,3	346,5	96,17
Totaux pour la division 57 :			a)	360,3	346,5 96,17
TOTAL 23 MINISTERE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL			a)	35.283,4	34.452,6 97,65

Section 23 - Emploi et Travail

Selon le tableau 4.1, aucune dépense n'a été effectuée en 1990 à charge du programme 23.56.7. Ce crédit destiné à assurer le paiement de primes de réinsertion à certains chômeurs étrangers quittant définitivement le Royaume ne sera vraisemblablement jamais utilisé dans la mesure où les dispositions légales (1) qui permettaient l'octroi de ces primes pendant quatre années n'ont pas été reconduites et ont donc cessé de produire leur effet en 1989.

Quoique le crédit de 12.597.400.000 F inscrit au programme 23.56.8 ait été intégralement utilisé en 1990, rien ne permet cependant d'affirmer que ces importantes sommes versées aux Régions correspondent effectivement à ce que celles-ci doivent recevoir de l'Etat pour leurs programmes de remise au travail des chômeurs complets indemnisés et personnes y assimilées.

(1) Articles 146 à 153 de la loi du 22 janvier 1985 de redressement des dispositions sociales, modifiée par les articles 80 et 81 de la loi du 7 novembre 1987.

En effet, force est de constater que jusqu'à présent, diverses mesures nécessaires à la complète mise en oeuvre de ce système de "droits de tirage" en faveur des Régions n'ont toujours pas été adoptées ; tel est le cas de l'arrêté royal qui, en exécution de l'article 35, § 3 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions, doit déterminer les modalités des preuves à fournir par les Régions ; de même, on doit également déplorer l'absence, pour 1990, de l'arrêté fixant, conformément à l'article 6, § 1^{er}, IX, 2^e, alinéa 2 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le montant de l'intervention financière de l'Etat par personne remise au travail, ainsi que du décompte final des sommes dues dont l'article 35, § 5 in fine de la loi spéciale du 16 janvier 1989 impose l'établissement.

SECTION 24 - MINISTERE DE LA PREVOYANCE SOCIALE

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DES AFFAIRES
SOCIALES

24.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	107,8	70,9	65,80
	Totaux pour la division 01 :	a)	107,8	70,9	65,80

DIVISION 02 - CABINET DU MINISTRE DES PENSIONS

24.02.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	102,5	51,1	49,82
	Totaux pour la division 02 :	a)	102,5	51,1	49,82

DIVISION 12 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT
AUX PENSIONS

24.12.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	59,3	42,7	71,97	
Totaux pour la division 12 :			a)	59,3	42,7	71,97

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET SERVICES
ADMINISTRATIFS, DIRECTION GENERALE
DES ETUDES ET PROGRAMMATION SOCIALE

24.40.0	- Subsistance	a)	616,2	438,8	71,21
		b)	1,7	1,7	100,00
		c)	56,0	16,0	28,57
Totaux pour la division 40 :		a)	616,2	438,8	71,21
		b)	1,7	1,7	100,00
		c)	56,0	16,0	28,57

DIVISION 51 - DIRECTION GENERALE DE LA SECURITE
SOCIALE

24.51.0	- Subsistance	a)	255,6	229,5	89,78	
24.51.1	- Maladie	a)	107.079,0	106.626,5	99,58	
24.51.2	- Invalidité	a)	29.633,0	29.633,0	100,00	
24.51.4	- Accidents du travail et maladies professionnelles	a)	48,6	26,4	54,41	
24.51.8	- Encouragement de l'épargne prénuptiale	a)	215,2	0,0	0,00	
24.51.9	- Divers	a)	63,2	0,0	0,00	
Totaux pour la division 51 :			a)	137.294,6	136.515,4	99,43

DIVISION 52 - DIRECTION GENERALE DES PRESTATIONS
FAMILIALES ET DES ALLOCATIONS AUX
HANDICAPES

24.52.0	- Subsistance	a)	360,4	282,2	78,29
24.52.2	- Examens médicaux de handicapés	a)	37,4	12,1	32,35
24.52.3	- Paiements des allocations aux handicapés	a)	27.608,0	26.586,8	96,30
24.52.4	- Réglementation en matière d'allocations familiales et tutelle des caisses d'allocations familiales	a)	75,2	7,2	9,57
Totaux pour la division 52 :		a)	28.081,0	26.888,2	95,75
TOTAL 24 MINISTERE DE LA PREVOYANCE SOCIALE		a)	166.261,4	164.007,2	98,64
		b)	1,7	1,7	100,00
		c)	56,0	16,0	28,57

Section 24 - Prévoyance sociale

Si le tableau 4.1 ne fait état d'aucune utilisation, en 1990, du programme 24.51.8 "Encouragement de l'épargne prénuptiale", ces subsides aux mutualités et unions nationales de mutualités ont toutefois été liquidés en février 1991 et s'élèvent au total à 159,7 millions de francs.

Quoiqu'ils soient désignés par des intitulés différents (et d'ailleurs assez peu éclairants), les programmes 24.51.9 et 24.52.4 poursuivent en fait un but commun : la subvention de l'acquisition par des organismes de sécurité sociale d'équipement bureautique. L'absence de consommation du crédit repris au programme 24.51.9 ainsi que le très faible taux d'utilisation du programme 24.52.4 ne constituent pas vraiment une anomalie : en effet, c'est la délibération n° 3091 du Conseil des Ministres qui a, le 7 décembre 1990, créé le premier de ses programmes et augmenté substantiellement le crédit dont disposait le second.

Destiné à assurer le paiement des examens médicaux de handicapés, le programme 24.52.2 accuse selon le tableau 4.1 un taux de consommation des crédits nettement inférieur à la moyenne. Deux éléments expliquent cette situation :

1. l'arrivée tardive au département de nombreuses déclarations de créance des médecins ;
2. des difficultés de recrutement de médecins agréés, spécialement dans la partie néerlandophone du pays.

Ce second facteur de sous-utilisation du crédit pourrait, s'il persistait, contrarier quelque peu la mise en oeuvre des dispositions reprises au Titre I, Chapitre XII de la loi-programme du 22 décembre 1989 lesquelles, en renforçant les conditions requises pour l'octroi d'allocations aux handicapés, impliquent la révision de milliers de dossiers et donc la réalisation de nombreuses expertises médicales.

SECTION 25 - MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE ET
DE L'ENVIRONNEMENT

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A
LA SANTE PUBLIQUE ET A LA POLITIQUE
DES HANDICAPES

25.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	61,3	42,4	69,14
	Totaux pour la division 11 :	a)	61,3	42,4	69,14

DIVISION 12 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A
L'ENVIRONNEMENT ET A L'EMANCIPATION
SOCIALE

25.12.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	55,5	51,2	92,23
	Totaux pour la division 12 :	a)	55,5	51,2	92,23

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET ADMINISTRATION
DES SERVICES GENERAUX

25.40.0	- Subsistance	a)	738,7	515,1	69,73	
25.40.1	- Relations internationales en matière de recherche, de formation et partici- pation à des organismes internationaux	a)	181,0	162,2	89,59	
25.40.2	- Gestion des relations internes	a)	160,0	160,0	100,00	
25.40.3	- Réformes institutionnelles	a)	2.308,9	2.229,7	96,57	
Totaux pour la division 40 :			a)	3.388,6	3.067,0	90,51

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DE L'HYGIENE PUBLIQUE

25.51.0	- Subsistance	a)	153,1	146,6	95,76
25.51.1	- Gestion du secours d'urgence	a)	223,4	56,1	25,12
		b)	8,1	1,7	20,86
		c)	10,5	0,3	3,30
25.51.2	- Prophylaxie et éducation	a)	46,8	36,9	78,82
		b)	18,0	1,7	9,38
		c)	6,6	0,0	0,00
25.51.3	- Inspection des denrées alimentaires	a)	74,5	70,8	95,06
25.51.4	- Inspection générale de la pharmacie	a)	9,1	0,6	6,61
Totaux pour la division 51 :		a)	506,9	311,0	61,36
		b)	26,1	3,4	12,94
		c)	17,1	0,3	2,03

DIVISION 52 - ADMINISTRATION DE LA MEDECINE SOCIALE

25.52.0	- Subsistance	a)	235,4	240,8	102,31 *
25.52.1	- Gestion médicale du personnel des services publics	a)	263,3	187,0	71,03
25.52.2	- Expertises médicales	a)	23,4	12,4	52,96
25.52.4	- Stockage et distribution du sang	b)	29,7	27,3	91,82
		c)	5,0	5,0	100,00
25.52.6	- Prévention médico-sociale	a)	50,3	9,6	19,07
Totaux pour la division 52 :			a)	572,4	449,8
			b)	29,7	27,3
			c)	5,0	5,0

DIVISION 53 - ADMINISTRATION DES ETABLISSEMENTS DE SOINS

25.53.0	- Subsistance	a)	116,6	103,1	88,44
25.53.1	- Hospitalisations	a)	30.781,3	29.675,3	96,41
		b)	6,2	0,0	0,00
		c)	6,2	0,0	0,00
25.53.3	- Organisation art de guérir	a)	2,0	0,7	34,27
25.53.4	- Gestion des Académies de Médecine	a)	5,3	5,4	102,41 *
Totaux pour la division 53 :			a)	30.905,2	29.784,5
			b)	6,2	0,0
			c)	6,2	0,0

DIVISION 54 - ADMINISTRATION DE L'AIDE SOCIALE

25.54.0	- Subsistance	a)	44,7	37,4	83,57
25.54.1	- Sécurité d'existence	a)	4.135,6	2.743,1	66,33
		c)	20,0	20,0	100,00
25.54.4	- Emancipation sociale	a)	71,7	13,6	19,00
25.54.5	- Accueil réfugiés	a)	1.808,2	1.324,6	73,25
		b)	3,5	3,2	91,08
Totaux pour la division 54 :			a)	6.060,2	4.118,6
			b)	3,5	3,2

DIVISION 55 - ADMINISTRATION DES VICTIMES DE
LA GUERRE

25.55.0	- Subsistance	a)	52,7	53,5	101,53 *
25.55.1	- Victimes de la guerre	a)	3.166,0	2.903,4	91,71
Totaux pour la division 55 :		a)	3.218,7	2.956,9	91,87

DIVISION 56 - INSTITUT D'HYGIENE ET D'EPIDEMIOLOGIE
(I.H.E.)

25.56.0	- Subsistance	a)	317,1	343,9	108,45 *
		b)	12,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 56 :		a)	317,1	343,9	108,45 *
		b)	12,0	0,0	0,00

DIVISION 57 - POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

25.57.1	- Surveillance de l'Environnement (eau, air, bruit, odeur)	a)	141,8	41,2	29,06
		b)	36,0	25,9	71,83
		c)	25,0	19,2	76,70
25.57.2	- Surveillance de la radio-activité	a)	15,3	3,9	25,23
		b)	15,4	12,3	79,85
25.57.3	- Réalisations hydrauliques nationales et démergement urbain	a)	13,1	0,4	2,76
		b)	1.936,1	958,6	49,51
		c)	686,7	2,5	0,36
25.57.4	- Gestion du modèle mathématique de la Mer du Nord et de l'estuaire de l'Escaut	a)	131,5	54,4	41,39
Totaux pour la division 57 :		a)	301,7	99,9	33,10
		b)	1.987,5	996,7	50,15
TOTAL 25 MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT		a)	45.387,6	41.225,3	90,83
		b)	2.065,0	1.030,5	49,91
		c)	760,0	47,0	6,18

Section 25 - Santé publique et environnement

Le faible taux de consommation des crédits du programme 25.51.1 semble principalement dû au retard pris dans la passation de marchés pour la fourniture d'ambulances : alors que l'allocation de base (51.1.1.7401.63) prévue à cet effet s'élève à 100,7 millions de francs, à peine 1,8 million de dépenses ont été imputées à sa charge en 1990.

Si le programme 25.57.3 n'a lui aussi donné lieu qu'à relativement peu de dépenses durant l'année 1990, cette situation ne peut cependant être considérée comme anormale dans la mesure elle résulte essentiellement de la sous-utilisation d'allocations de base destinées à assurer l'exécution de condamnations judiciaires qui, quoique relatives à des matières régionalisées, restent à charge de l'Etat en vertu des articles 57, § 5 ou 61, § 1^{er} de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

SECTION 31 - MINISTERE DE L'AGRICULTURE

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A
L'AGRICULTURE

31.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	71,7	57,8	80,63
	Totaux pour la division 11 :	a)	71,7	57,8	80,63

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL ET ADMINISTRATION
DES SERVICES GENERAUX

31.40.0	- Subsistance	a)	296,2	261,6	88,33
		b)	12,0	2,4	19,83
31.40.1	- Etudes et documentation	a)	50,3	49,7	98,73
Totaux pour la division 40 :		a)	346,5	311,3	89,84
		b)	12,0	2,4	19,83

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DE L'AGRICULTURE ET
DE L'HORTICULTURE

31.51.0	- Subsistance	a)	432,2	393,1	90,96	
31.51.2	- Vulgarisation technique	a)	32,3	14,4	44,51	
31.51.3	- Protection contre les organismes nuisibles	a)	6,4	1,1	17,05	
31.51.4	- Amélioration des exploitations	a)	8,0	2,9	35,73	
31.51.5	- Problèmes agricoles d'ordre général	a)	5,6	3,4	60,90	
31.51.6	- Charges du passé	a)	0,9	0,0	0,00	
Totaux pour la division 51 :			a)	485,4	414,9	85,47

DIVISION 52 - ADMINISTRATION DE L'ELEVAGE ET
DU SERVICE VETERINAIRE

31.52.0	- Subsistance	a)	255,2	223,6	87,61
		b)	16,1	12,0	74,66
		c)	61,5	49,8	80,97
31.52.1	- Amélioration des bovins	a)	238,8	213,3	89,33
31.52.2	- Amélioration des ovins, caprins et porcins	a)	28,7	23,4	81,51
31.52.3	- Amélioration des autres animaux de ferme	a)	8,5	3,0	35,53
31.52.4	- Lutte contre les maladies des bovins	a)	582,2	505,8	86,88
31.52.5	- Lutte contre les maladies des ovins, caprins et porcins	a)	421,5	55,4	13,14

31.52.6	- Lutte contre les maladies des autres animaux de ferme	a)	40,4	16,0	39,56
31.52.7	- Protection d'espèces animales menacées	a)	2,0	1,1	53,51
Totaux pour la division 52 :		a)	1.577,3	1.041,5	66,03
		b)	16,1	12,0	74,66
		c)	61,5	49,8	80,97
DIVISION 53 - ADMINISTRATION DES SERVICES ECONOMIQUES					
31.53.0	- Subsistance	a)	468,0	424,5	90,70
31.53.1	- Politique économique agricole	a)	5.188,4	5.085,0	98,01
31.53.2	- Promotion de l'écoulement des produits agricoles, horticoles et de la pêche	a)	561,4	561,4	100,00
31.53.3	- Contrôle des matières premières pour l'agriculture	a)	11,2	9,9	88,22
Totaux pour la division 53 :		a)	6.229,0	6.080,8	97,62
DIVISION 54 - ADMINISTRATION DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE (POLITIQUE SCIENTIFIQUE)					
31.54.0	- Subsistance	a)	1.344,4	1.228,9	91,41
		b)	49,0	45,7	93,21
		c)	49,0	38,7	78,97
31.54.1	- Problèmes urgents et recherches contractuelles	a)	982,5	946,1	96,29
31.54.2	- Vulgarisation, réunions d'étude et collaboration internationale	a)	12,9	7,5	58,37
Totaux pour la division 54 :		a)	2.339,8	2.182,5	93,28
		b)	49,0	45,7	93,21
		c)	49,0	38,7	78,97
TOTAL 31 MINISTERE DE L'AGRICULTURE		a)	11.049,7	10.088,9	91,30
		b)	77,1	60,1	77,91
		c)	110,5	88,5	80,08

Section 31 - Agriculture

Le programme 31.40.0 comprend un crédit d'ordonnancement de 12 millions de francs pour l'informatisation de la comptabilité (projet INFOBUD), transféré au programme 13.61.1 en exécution de l'arrêté royal du 9 avril 1990. Le contrat a été conclu juste à la fin de 1990 et concerne seulement la première phase de l'analyse financière du projet. Des ordonnancements pour 2,4 millions de francs ont été opérés dans ce but en 1990. Le solde (9,6 millions de francs) tombe en annulation.

Les programmes 31.51.3, 31.51.4, 31.52.3 et 31.52.6 présentent un taux d'utilisation fort bas. Pour l'exécution de ce programme, des contrats sont conclus avec des associations reconnues ou des subventions accordées, les comptes et pièces justificatives étant généralement remises après la fin de l'année budgétaire (des avances peuvent éventuellement être accordées). On peut s'attendre à ce que des ordonnancements interviennent dans le courant de 1991.

Si le taux particulièrement bas d'utilisation (13,14 %) du programme 31.52.5 peut a priori étonner compte tenu de l'importante épidémie de peste porcine qui a, durant l'année 1990, sévi dans les exploitations de la région flamande du pays, cette situation s'explique aisément si l'on considère les différents modes de financement retenus pour chaque catégorie de frais exposés à l'occasion de la lutte contre ce fléau.

Les indemnités octroyées en 1990 aux agriculteurs pour l'abattage des porcs atteints par la maladie se sont élevées au total à 2.076,4 millions de francs. Pour 50 %, soit 1.038,2 millions de francs, cette somme sera couverte par une intervention financière de la Communauté économique européenne (C.E.E.) ; comme celle-ci n'opère généralement ce type de versement qu'environ 18 mois après l'abattage des animaux, c'est l'Office belge de l'Economie et de l'Agriculture (O.B.E.A.) qui a fait l'avance des fonds nécessaires. En ce qui concerne les 1.038,2 millions de francs restant à charge des autorités belges, leur paiement qui relève de la mission du Fonds de la Santé et de la Production des Animaux (1) a été assuré en portant de 570 millions à 2.300 millions de francs le plafond jusqu'à concurrence duquel l'Institut national de Crédit agricole (I.N.C.A.) est autorisé à préfinancer des interventions en matière de lutte contre les maladies des animaux. Comme la disposition légale (2) qui autorise cet emprunt prévoit que son remboursement ainsi que le service des intérêts qu'il génère seront assurés par le Fonds de la santé et de la production des animaux, on peut craindre que ce fonds budgétaire ne se trouve à l'avenir dans une situation financière qui limite singulièrement ses possibilités d'action d'autant qu'à partir du 1^{er} janvier 1991, le nouvel article 19, § 1^{er} alinéa 2 de la loi du 28 juin 1963 prohibe son alimentation par transfert de crédits budgétaires.

Quant aux dépenses liées au rachat de porcs sains en vue de leur destruction, c'est la C.E.E. qui en supporte la part du lion puisqu'elle a déjà payé à ce titre 4.003,6 millions de francs (3). Le solde restant à charge de l'Etat belge s'élève à 477,5 millions de francs, soit une somme dont ni le Fonds de la Santé et de la Production des Animaux, ni aucun crédit budgétaire ne paraissent en 1990 en mesure d'assurer le paiement.

Enfin, la lutte contre l'épidémie de peste porcine a également engendré des frais généralement qualifiés d'opérationnels comme la location ou l'achat de matériel, le prix du transport des animaux etc. Ces dépenses pour lesquelles la C.E.E. n'intervient pas s'élèveraient à 986,2 millions de francs et auraient été réparties comme suit :

- Les 360 millions de francs avancés à cet effet par l'O.B.E.A. lui seront prochainement remboursés grâce au programme 31.52.5 dont le crédit a été augmenté par le deuxième feuillet d'ajustement ;
- 230 millions de francs auraient été couverts par le Fonds agricole, alors qu'en vertu de sa loi organique du 29 juillet 1955 ledit fonds n'est nullement compétent pour de telles interventions ;
- 240 millions de francs auraient été supportés par le Fonds de la santé et de la production des animaux ; ce fonds budgétaire devrait vraisemblablement intervenir également pour le solde restant à payer, soit environ 156 millions de francs.

1) C'est l'article 32, § 2 de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux qui constitue la base organique de ce fonds budgétaire.

2) Article 38 de la loi du 20 juillet 1990 portant des dispositions économiques et fiscales.

3) Toutefois, cette somme ne sera définitivement acquise à la Belgique qu'au terme de l'apurement des comptes du Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole.

SECTION 32 - MINISTRE DES AFFAIRES ECONOMIQUES

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DES AFFAIRES
ECONOMIQUES

32.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	70,1	37,9	54,13	
Totaux pour la division 01 :			a)	70,1	37,9	54,13

DIVISION 02 - CABINET DU VICE-PREMIER-MINISTRE

32.02.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	70,7	34,6	48,91
	Totaux pour la division 02 :	a)	70,7	34,6	48,91

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT A
L'ENERGIE

32.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	56,8	39,7	69,97
	Totaux pour la division 11 :	a)	56,8	39,7	69,97

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL

32.40.0	- Subsistance	a)	10,4	10,4	100,38 *
Totaux pour la division 40 :			a)	10,4	10,4 100,38 *

DIVISION 41 - DIRECTION GENERALE DES SERVICES
GENERAUX

32.41.0	- Aide logistique (subsistance)	a)	573,0	558,6	83,00
32.41.1	- Aide à tous les départements	a)	12,9	12,6	97,64
32.41.2	- Aide générale aux différentes administrations du Ministère des Affaires Economiques	a)	534,5	375,4	70,24
		b)	26,0	25,3	97,19
32.41.3	- Contrôle du subventionnement et du recouvrement d'avances récupérables	a)	0,3	0,1	48,29
32.41.4	- Approvisionnement du pays en temps de guerre et bureau des plans civils de défense (subsistance)	a)	0,2	0,1	50,00
32.41.5	- Subventions à des organismes externes	a)	82,4	49,7	60,37
Totaux pour la division 41 :			a)	1.303,3	996,6
			b)	26,0	25,3

DIVISION 42 - DIRECTION GENERALE DES ETUDES ET DE
LA DOCUMENTATION

32.42.0	- Subsistance	a)	196,2	180,2	91,84	
32.42.1	- Traitement de l'information	a)	335,9	280,0	83,36	
32.42.2	- Etudes, documentation, bibliothèque. secrétariat	a)	19,5	15,2	77,92	
32.42.3	- Activités spécifiques : organisation de congrès, orientation industrielle et commerciale, etc.	a)	2,2	0,9	39,45	
Totaux pour la division 42 :			a)	553,8	476,2	86,00

DIVISION 43 - ORGANISATION PROFESSIONNELLE

32.43.0	- Subsistance	a)	33,5	30,8	91,83	
32.43.1	- Subventions de fonctionnement	a)	153,0	141,1	92,19	
Totaux pour la division 43 :			a)	186,5	171,9	92,13

DIVISION 50 - AIDE A L'INDUSTRIE

32.50.1	- Charbonnages	a)	1.292,9	1.154,1	89,27	
32.50.3	- Textile	a)	448,6	448,6	100,00	
32.50.5	- Verre creux	a)	156,9	156,9	100,00	
32.50.6	- Autres Industries	a)	1.558,1	1.558,1	100,00	
32.50.8	- Charges du passé (1)	a)	26.899,3	26.899,3	100,00	
Totaux pour la division 50 :			a)	30.355,8	30.217,0	99,54

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DE L'INDUSTRIE

32.51.0	- Subsistance	a)	158,5	142,9	84,79	
32.51.1	- Activités spécifiques	a)	29,2	15,3	52,42	
Totaux pour la division 51 :			a)	197,7	158,2	80,01

¹⁾ Ce programme comprend également des opérations relatives à l'amortissement de la dette publique (allocation de base 50.8.4.91.a) comme suit :

- crédits accordés : 100 millions de francs ; ordonnancements : 100 millions de francs

DIVISION 52 - ADMINISTRATION DE L'ENERGIE

32.52.0	- Subsistance	a)	125,0	102,0	81,64
32.52.1	- Participation aux frais de la recherche appliquée en vue d'une meilleure gestion des sources énergétiques disponibles	a)	70,0	27,9	39,82
		b)	13,0	11,8	90,69
		c)	13,0	12,5	96,38
32.52.2	- Participation aux frais de la recherche fondamentale sur le plan de la structure de la matière	a)	714,1	707,7	99,10
32.52.3	- Participation au développement des techniques de pointe (radio-éléments, matériaux, ...)	a)	38,6	23,6	61,14
32.52.5	- Amélioration des conditions de vie et de la sécurité de la population (protection de la santé publique et de l'environnement, sécurité installation électrique, ...)	a)	6,0	0,0	0,25
32.52.7	- Participation aux frais de fonctionnement de certains comités et d'organismes qui exercent leurs activités dans le secteur de l'énergie	a)	3.533,1	1.297,3	36,72
32.52.8	- Charges du passé	b)	0,1	0,0	0,00
Totaux pour la division 52 :		a)	4.486,8	2.158,5	48,11
		b)	13,1	11,8	90,00
		c)	13,0	12,5	96,38

DIVISION 53 - ADMINISTRATION DES MINES

32.53.0	- Subsistance	a)	133,7	122,0	91,28
32.53.1	- Missions occasionnelles (remblayage de puits de mines, réparation de dégâts houillers)	a)	15,0	15,0	100,00
Totaux pour la division 53 :		a)	148,7	137,0	92,16

DIVISION 54 - ADMINISTRATION DES MINES - SERVICE GEOLOGIQUE

32.54.0	- Subsistance	a)	47,5	44,6	93,83
32.54.1	- Recherches sur la présence de matières exploitables	a)	35,0	0,8	2,33
		b)	63,0	62,3	98,81
		c)	63,6	63,6	100,00
32.54.3	- Charges du passé	b)	40,0	40,0	100,00
Totaux pour la division 54 :		a)	82,5	45,4	55,01
		b)	103,0	102,3	99,27
		c)	63,6	63,6	100,00

DIVISION 55 - COMMERCE, REGLEMENTATION DU COMMERCE
INTERIEUR ET DES SERVICES

32.55.0	- Subsistance	a)	423,2	353,1	83,44
32.55.1	- Assurer le bon déroulement des opérations commerciales pour l'application de la législation sur poids et mesures	a)	67,5	62,4	92,43
		b)	17,0	8,1	47,77
		c)	19,4	10,2	52,63
32.55.2	- Protection du droit de propriété intellectuelle en matière de brevets, de marques et de dessins de fabrique - Diffusion de la technologie	a)	43,5	15,1	34,79
32.55.3	- Assurer la régularité d'opérations commerciales et de la concurrence, prévenir abus de prix, informer et protéger le consommateur, mesurer l'inflation	a)	138,3	131,7	95,24
32.55.4	- Service des Assurances	a)	0,3	0,1	16,67
32.55.5	- Subside à l'O.B.E.A.	a)	71,1	71,0	99,86
32.55.6	- Subventions à l'activité économique	a)	5,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 55 :		a)	748,9	633,4	84,58
		b)	17,0	8,1	47,77
		c)	19,4	10,2	52,63

DIVISION 56 - DIRECTION GENERALE DES ACCORDS
ECONOMIQUES

32.56.0	- Subsistance	a)	32,5	28,0	86,03
Totaux pour la division 56 :		a)	32,5	28,0	86,03

DIVISION 57 - INSPECTION GENERALE ECONOMIQUE

32.57.0	- Subsistance	a)	250,1	241,3	96,48
32.57.1	- Enquêtes concernant l'économie du pays	a)	46,0	33,9	73,70
Totaux pour la division 57 :		a)	296,1	275,2	92,94

DIVISION 58 - INSTITUT NATIONAL DE STATISTIQUES

32.58.0	- Subsistance	a)	1.078,5	827,9	76,76
		b)	45,0	21,7	48,17
Totaux pour la division 58 :		a)	1.078,5	827,9	76,76
		b)	45,0	21,7	48,17

DIVISION 59 - OFFICE GENERAL DES CONTINGENTS ET
LICENCES

32.59.0	- Subsistance	a)	258,1	224,6	87,02
		b)	10,0	8,5	85,43
Totaux pour la division 59 :		a)	258,1	224,6	87,02
		b)	10,0	8,5	85,43

DIVISION 60 - BUREAU DU PLAN

32.60.0	- Subsistance	a)	192,1	175,5	91,38
		b)	7,0	6,0	85,74
		c)	7,0	2,6	36,97
Totaux pour la division 60 :		a)	192,1	175,5	91,38
		b)	7,0	6,0	85,74
		c)	7,0	2,6	36,97

TOTAL 32 MINISTERE DES AFFAIRES ECONOMIQUES

a)	40.129,3	36.648,1	91,33
b)	221,1	183,7	83,06
c)	103,0	88,9	86,34

Section 32 - Affaires économiques

Le programme 32.40.0 (subsistance du Secrétariat général) présente un léger dépassement de crédit dû à des frais de personnel (dépenses fixes).

Le programme 32.50.8 concerne le crédit destiné à couvrir les charges du passé (26.899,3 millions de francs). Ce montant est particulièrement élevé et ne représente pas moins de 73,03 % des dépenses totales de la Section des Affaires économiques en 1990. La consommation complète de ce crédit est due au fait que les ordonnancements ont trait à des transferts à divers fonds, ainsi qu'à la prise en charge, par le budget national, des dépenses liées aux activités de la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux (S.N.S.N.).

A ce propos, la Cour des comptes rappelle ses observations précédentes (1) selon lesquelles aucun crédit n'avait été inscrit à ce programme pour l'amortissement des emprunts contractés pour couvrir les interventions de la S.N.S.N., qui s'élèverait, pour 1990, à 16.643,4 millions de francs au total. Cette institution a donc dû à nouveau assurer le financement de ces charges d'amortissement en recourant à de nouveaux emprunts. Une situation similaire se présente d'ailleurs encore dans le budget 1991 (2).

1) Lettres A 1 J 397.888 L 1 et L 2 du 23 octobre 1989, adressées à MM. les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat.

2) Lettres A 6 J 517.420 L 1 et L 2 du 9 octobre 1990 adressées à MM. les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat à l'occasion de l'analyse du budget 1991.

SECTION 33 - MINISTERE DES COMMUNICATIONS

DIVISION 01 - CABINET DU VICE-PREMIER MINISTRE ET
MINISTRE DES COMMUNICATIONS

33.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	66,5	44,4	66,80	
Totaux pour la division 01 :			a)	66,5	44,4	66,80

DIVISION 02 - CABINET DU VICE-PREMIER MINISTRE ET
MINISTRE DES REFORMES INSTITU-
TIONNELLES

33.02.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	67,5	39,7	58,81	
Totaux pour la division 02 :			a)	67,5	39,7	58,81

DIVISION 40 - SERVICES DU SECRETAIRE GENERAL ET
SERVICES COMMUNS AUX COMMUNICATIONS,
AUX POSTES, TELEGRAPHES ET TELEPHONES

33.40.0	- Subsistance	a)	548,0	348,8	63,64
		b)	6,5	5,1	77,88
		c)	6,5	1,4	21,43
Totaux pour la division 40 :		a)	548,0	348,8	63,64
		b)	6,5	5,1	77,88
		c)	6,5	1,4	21,43
33.41.0	-	a)	0,0	0,1	0,00 *
Totaux pour la division 41 :		a)	0,0	0,1	0,00 *

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DES TRANSPORTS

33.51.0	- Subsistance	a)	514,0	466,4	90,73
33.51.1	- S.N.C.B.	a)	63.919,7	61.966,8	96,94
		b)	4.704,0	4.704,0	100,00
33.51.2	- S.N.C.V.	b)	125,0	88,4	70,72
33.51.3	- S.T.I.	a)	337,8	35,2	10,42
		b)	2.461,1	1.570,3	63,81
33.51.4	- Organisation et sécurité du transport privé par route	a)	191,6	56,2	29,31
Totaux pour la division 51 :		a)	64.963,1	62.524,5	96,25
		b)	7.290,1	6.362,7	87,28

DIVISION 52 - ADMINISTRATION DE L'AERONAUTIQUE

33.52.0	- Subsistance	a)	209,2	149,6	71,52
		b)	8,1	2,3	28,30
		c)	5,5	3,5	62,80
33.52.1	- Régulation du trafic aérien et coopération internationale	a)	745,6	670,4	89,91
33.52.2	- Enseignement	b)	6,3	2,1	34,03
		c)	0,1	0,0	42,21
33.52.3	- Recherche scientifique	a)	68,4	68,4	100,00
		b)	5,4	3,1	57,84
		c)	3,8	3,7	98,40
33.52.5	- Aide à l'infrastructure et à l'équipement des aéroports et aérodromes (RVA)	a)	10,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 52 :		a)	1.033,2	888,4	85,98
		b)	19,8	7,6	38,18
		c)	9,4	7,2	76,97

DIVISION 53 - ADMINISTRATION DE LA MARINE ET DE LA NAVIGATION INTERIEURE

33.53.0	- Subsistance	a)	549,1	342,7	62,42
33.53.1	- Etablissement et entretien des canaux navigables sur l'Escaut et le long de la côte belge	b)	1.072,6	440,0	41,02
33.53.2	- Marine marchande (conventions internationales, promotion et développement de la flotte, inspection maritime et service de jaugeage)	a)	9,1	6,5	71,34
33.53.3	- Infrastructure et bateaux de service	b)	263,3	232,4	88,27
		c)	1,0	0,0	0,00
33.53.4	-	a)	0,0	37,5	0,00 *
Totaux pour la division 53 :		a)	558,2	386,7	69,28
		b)	1.335,9	672,4	50,34
		c)	1,0	0,0	0,00
TOTAL 33 MINISTRE DES COMMUNICATIONS		a)	67.236,5	64.232,6	95,53
		b)	8.652,3	7.047,8	81,46
		c)	16,9	8,6	51,05

Section 33 - Communications

Les dépassements de crédits des programmes 33.41.0 et 33.53.4 (programmes ne figurant pas dans le budget général des dépenses) sont dus à l'imputation de dépenses fixes sur des allocations de base erronées et inconnues. Il appartient à l'Administration d'opérer aussitôt que possible l'imputation de ces dépenses sur les crédits appropriés.

Le crédit non dissocié du programme 33.51.3 est principalement consacré à l'intervention de l'Etat dans les charges d'amortissements des emprunts conclus par la Société des transports intercommunaux bruxellois (295 millions de francs), conformément aux dispositions de l'article 61 de la loi spéciale du 16 janvier 1989. La faible utilisation de ce crédit n'est pas exceptionnelle dans la mesure où la S.T.I.B. établit ses comptes par semestre et les envoie toujours avec retard, de sorte que les ordonnancements ne peuvent avoir lieu qu'après l'année budgétaire. Les crédits accordés ont presque toujours été épuisés.

Le taux d'utilisation fort bas du programme 33.53.1, qui a trait à l'installation d'une chaîne de radar sur l'Escaut, serait dû à la réalisation tardive des travaux.

**SECTION 34 - LE MINISTRE DES POSTES, TELEGRAPHES
ET TELEPHONES**

**DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DES POSTES,
TELEGRAPHES ET TELEPHONES**

34.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	70,5	35,2	49,98	
Totaux pour la division 01 :			a)	70,5	35,2	49,98

**DIVISION 55 - SERVICES ADMINISTRATIFS DES POSTES,
TELEGRAPHES ET TELEPHONES**

34.55.1	- Services des chèques et virements postaux : rémunération à verser par l'Etat à la Régie des Postes	a)	7.500,0	7.500,0	100,00
34.55.2	- Postes : dotation à verser par l'Etat à la Régie des Postes	a)	5.579,0	5.579,0	100,00
34.55.3	- Postes : aide aux investissements	a)	21,6	0,0	0,00
		b)	29,8	26,2	87,96
34.55.4	- Télégraphes et Téléphones : aide aux investissements	b)	21,0	21,0	99,99
Totaux pour la division 55 :		a)	13.100,6	13.079,0	99,84
		b)	50,8	47,2	92,93
TOTAL 34	LE MINISTRE DES POSTES, TELEGRAPHES ET TELEPHONES	a)	13.171,1	13.114,2	99,57
		b)	50,8	47,2	92,93

Section 34 - P.T.T.

Le programme 34.55.3 comprend un crédit non dissocié de 21.6 millions de francs destiné à l'exploitation des ordinateurs de gestion des Postes, et inscrit dans le budget général des dépenses à l'occasion du second feuillet d'ajustement. D'après les renseignements communiqués par l'Administration, le dossier d'engagement n'a pas pu être remis au contrôleur des engagements en temps voulu et le crédit est tombé en annulation. On peut relever à ce propos que le Comité ministériel de coordination économique et sociale a décidé, lors de sa séance du 21 décembre 1990, que les P.T.T. ne sont plus pris en considération pour la répartition de la tranche budgétaire 1991, puisque la loi du 21 mars 1991 (Moniteur belge du 27 mars 1991) sur la réforme de certaines entreprises publiques économiques leur est d'application.

SECTION 35 - MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS

DIVISION 01 - CABINET DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS

35.01.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	0,6	0,0	0,00
Totaux pour la division 01 :			a)	0,6	0,0

DIVISION 11 - CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT AUX
REFORMES INSTITUTIONNELLES, CHARGE
DE LA RESTRUCTURAT. MIN. DES TRAVAUX
PUBLICS

35.11.0	- Fonctionnement du Cabinet	a)	65,0	55,1	84,73
Totaux pour la division 11 :			a)	65,0	84,73

DIVISION 40 - SECRETARIAT GENERAL, SERVICES
ADMINISTRATIFS GENERAUX, SERVICES
TECHNIQUES GENERAUX

35.40.0	- subsistance	a)	923,2	598,9	64,87
		b)	140,0	48,6	34,70
		c)	100,0	22,7	22,74
35.40.1	- Etudes et documentation	a)	53,0	48,8	92,04
		c)	25,0	24,9	99,71
35.40.2	- Plan vert - b'timents	a)	1,3	0,2	14,90
35.40.3	- Projet P.I.S. (Programmation. Information et Statistique) - part nationale	a)	51,3	33,2	64,63
		b)	17,6	13,8	78,41
		c)	3,0	2,2	71,92
Totaux pour la division 40 :		a)	1.028,8	681,0	66,20
		b)	157,6	62,4	39,58
		c)	128,0	49,8	38,92

DIVISION 51 - ADMINISTRATION DES VOIES HYDRAULIQUES
ET BUREAU DES PONTS

35.51.0	- Subsistance	a)	23,0	41,1	178,87 *
35.51.1	- Cours d'eau, y compris renforcement des digues - charges du passé	a)	1.697,1	1.463,0	86,21
		b)	2.525,9	2.473,9	97,94
35.51.2	- Ports maritimes - voies d'accès - charges du passé	b)	1.760,1	898,8	51,07
35.51.3	- Barrages - réservoirs et adduction - charges du passé	b)	142,0	55,6	39,12
35.51.4	-	a)	0,0	2,3	0,00 *
35.51.5	- Entretien - charges du passé	a)	12,2	9,6	78,74
		b)	308,6	104,9	34,01

35.51.7	- Etudes et documentation y compris les cartes géotechniques	a)	13,2	4,7	35,67
		b)	12,0	12,0	100,00
		c)	6,0	6,0	100,00
35.51.9	- Exploitation des voies hydrauliques - réglementation	a)	2,5	1,2	46,21
Totaux pour la division 51 :		a)	1.748,0	1.521,9	87,07
		b)	4.748,6	3.545,2	74,66
		c)	6,0	6,0	100,00
DIVISION 52 - ADMINISTRATION DES ROUTES					
35.52.0	- Subsistance	a)	11,1	34,0	306,39 *
35.52.1	- Routes - charges du passé	a)	45.934,0	45.934,0	100,00
35.52.2	- Travaux pour les institutions européennes et internationales	b)	1.500,0	1.101,6	73,44
		c)	2.350,0	2.153,5	91,64
Totaux pour la division 52 :		a)	45.945,1	45.968,0	100,05 *
		b)	1.500,0	1.101,6	73,44
		c)	2.350,0	2.153,5	91,64
DIVISION 53 - ADMINISTRATION DES BATIMENTS					
35.53.0	- Subsistance	a)	1.077,2	956,4	88,79
35.53.1	- Bâtiments de l'Etat	a)	3.050,7	2.928,1	95,98
		b)	27,0	8,7	32,24
		c)	7,7	7,6	99,24
35.53.2	- Bâtiments C.E.E.	b)	522,0	144,1	27,60
		c)	496,3	188,6	37,84
Totaux pour la division 53 :		a)	4.127,9	3.884,5	94,10
		b)	549,0	152,8	27,83
		c)	506,0	196,2	38,78
DIVISION 54 - ADMINISTRATION DE L'ELECTRICITE ET DE L'ELECTROMECHANIQUE					
35.54.0	- Subsistance	a)	131,8	136,1	103,27 *
35.54.1	- Voies navigables - y compris les charges du passé	a)	6,0	0,3	4,72
		b)	45,0	27,7	61,66
35.54.4	- Information, automatisation, télécommande et télécontrôle	b)	155,0	87,5	56,42
		c)	168,9	94,5	55,97
35.54.6	- Production d'électricité	b)	28,0	0,0	0,00
		c)	40,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 54 :		a)	137,8	136,4	98,98
		b)	228,0	115,2	50,52
		c)	208,9	94,5	45,25

DIVISION 55 - ADMINISTRATION DE L'INTERVENTION
FINANCIERE ET DE LA GESTION

35.55.0	- Subsistance	a)	96,5	151,7	157,17 *
35.55.1	- Pouvoirs subordonnés (charges du passé)	a)	1.863,3	1.759,4	94,42
35.55.3	- Politique du logement (charges du passé)	a)	900,4	524,4	58,24
35.55.4	- Intervention en matière de calamités	b)	55,0	40,8	74,11
		c)	55,0	40,8	74,11
35.55.5	- Dommages de guerre	b)	68,5	15,1	22,06
		c)	67,5	43,4	64,36
Totaux pour la division 55 :		a)	2.860,2	2.435,5	85,15
		b)	123,5	55,9	45,24
		c)	122,5	84,2	68,74
TOTAL 35 MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS		a)	55.913,4	54.682,4	97,80
		b)	7.306,7	5.033,1	68,88
		c)	3.321,4	2.584,3	77,81

Section 35 - Travaux publics

Les nombreux dépassements de crédit enregistrés pour les programmes de subsistance de diverses divisions organiques sont à mettre en liaison avec des ordonnancements de dépenses fixes de personnel non soumises au visa préalable de la Cour des comptes. Il faut cependant distinguer, d'une part, les classiques dépassements de crédit sur les programmes 35.51.0, 35.52.0, 35.53.0, 35.54.0 et 35.55.0 qui s'élèvent au total à 115,1 millions de francs, et des ordonnancements imputés à des allocations de base inexistantes, des programmes 35.51.0, 35.51.4 et 35.52.0 pour un total de 34 millions de francs. Le montant total des dépassements de dépenses de personnel s'élève donc à 149,1 millions de francs. Bien que l'article 2.35.6 du budget général des dépenses pour 1990 dispose que des dépenses de traitements du personnel relatives à des créances d'années antérieures sont imputées sur les crédits de l'année courante, les dépassements seraient dus en grande partie, selon des informations communiquées par le département, à une comptabilisation erronée et irrégulière de certaines dépenses de personnel. Ainsi, en 1990, des rémunérations du personnel de plusieurs services partiellement régionalisés seraient encore mises à la charge de crédits nationaux ou auraient fait l'objet d'ordonnancements imputés à des crédits inexistantes. Cette situation devrait être régularisée dans le courant de 1991.

SECTION 41 - AFFAIRES SCIENTIFIQUES ET CULTURELLES

41.40.0	-	a)	0,0	4,3	0,00 *	
Totaux pour la division 40 :			a)	0,0	4,3	0,00 *

DIVISION 51 - INSTITUTIONS COMMUNES DE LA CAPITALE

41.51.0	- Subsistance	a)	33,4	33,4	100,06 *	
41.51.1	- Activités culturelles	a)	185,0	160,1	86,52	
Totaux pour la division 51 :			a)	218,4	193,5	88,59

DIVISION 52 - RECHERCHE SCIENTIFIQUE

41.52.0	- Programme de subsistance	a)	2.521,0	2.369,4	93,99
41.52.1	- Recherche fondamentale collective (Fonds de la Recherche Scientifique)	a)	53,0	50,0	94,34
41.52.2	- Subventions aux organismes scientifiques belges	a)	98,1	86,3	87,96
41.52.3	- Collaboration internationale	a)	295,4	259,2	87,74
Totaux pour la division 52 :		a)	2.967,5	2.764,9	93,17

DIVISION 53 - INSTITUTIONS CULTURELLES NATIONALES

41.53.1	- Subventions à des institutions culturelles nationales	a)	1.284,4	1.239,9	96,54	
Totaux pour la division 53 :			a)	1.284,4	1.239,9	96,54

DIVISION 54 - RELATIONS EXTERIEURES

41.54.0	- Subsistance	a)	0,8	0,8	98,23	
41.54.2	- Institutions internationales	a)	187,9	178,6	95,04	
Totaux pour la division 54 :			a)	188,7	179,4	95,05

DIVISION 61 - CELLULE NATIONALE DE L'EDUCATION

41.61.0	- Subsistance	a)	27,6	9,0	32,69	
Totaux pour la division 61 :			a)	27,6	9,0	32,69

DIVISION 62 - ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

41.62.0	- Subsistance de l'administration	a)	0,1	0,0	27,39
41.62.1	- Subventions à des institutions d'enseignement supérieur	a)	88,1	75,4	85,57
41.62.2	- Etudes et documentation	a)	2,8	2,4	85,71
Totaux pour la division 62 :		a)	91,0	77,8	85,51

DIVISION 63 - ECOLES INTERNATIONALES

41.63.0	- Subventions	a)	4,8	4,1	84,95
Totaux pour la division 63 :		a)	4,8	4,1	84,95

DIVISION 64 - ADMINISTRATION GENERALE

41.64.0	- Subsistance	a)	7,4	0,6	7,64
41.64.1	- Investissements et dotations scolaires (autre qu'universitaire) :	a)	3.310,0	3.310,0	100,00
	Etat	b)	68,5	49,9	72,92
		c)	68,5	58,5	85,39
41.64.2	- Article 73 - Loi 16.01.1989	a)	194,8	0,4	0,20
Totaux pour la division 64 :		a)	3.512,2	3.311,0	94,27
		b)	68,5	49,9	72,92
		c)	68,5	58,5	85,39

DIVISION 71 - SERVICE NATIONAL DES AFFAIRES
COMMUNAUTAIRES ET DES ETABLISSEMENTS
SCIENTIFIQUES DE L'ETAT

41.71.0	- Subsistance de l'administration	a)	33,0	20,6	62,38
Totaux pour la division 71 :		a)	33,0	20,6	62,38

DIVISION 72 - FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT
UNIVERSITAIRE - DISPENSE AUX
ETUDIANTS ETRANGERS

41.72.6	- Communauté française	a)	1.236,0	1.236,0	100,00
41.72.7	- Communauté flamande	a)	309,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 72 :		a)	1.545,0	1.236,0	80,00

DIVISION 73 - CHARGES DU PASSE

41.73.0	- Education - régime français	a)	1.500,0	67,1	4,47
41.73.1	- Education - régime néerlandais	a)	1.500,0	0,0	0,00
Totaux pour la division 73 :		a)	3.000,0	67,1	2,24

TOTAL 41 AFFAIRES SCIENTIFIQUES ET CULTURELLES

a)	12.872,6	9.107,4	70,75
b)	68,5	49,9	72,92
c)	68,5	58,5	85,39

Section 41 - Affaires scientifiques et culturelles

Les dépassements de crédits enregistrés pour les programmes 41.40.0 (programme non prévu dans le budget général des dépenses) et 41.51.0 sont dus à l'imputation de dépenses fixes à des allocations de base erronées et inconnues. Il appartient à l'Administration d'opérer sans retard le transfert de l'imputation de ces dépenses sur les crédits appropriés.

Les ordonnancements mis à charge des programmes 41.64.0 et 41.64.2 résultent aussi de l'imputation erronée et non encore corrigée de dépenses fixes. En réalité, aucune dépense n'a été enregistrée sur ces deux programmes en 1990.

Le second de ces programmes (41.64.2) est consacré au paiement des sommes dues par l'Etat aux Communautés en vertu de l'article 73, § 2 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 (relative au financement des Communautés et des Régions), en contrepartie de l'annulation au 31 décembre 1988 de la partie non utilisée à cette date des autorisations d'emprunt avec garantie de l'Etat et subventions en intérêts que pouvait accorder le Fonds national de garantie des bâtiments scolaires. Le crédit de 194,8 millions de francs prévu pour ce programme concerne l'année 1989 (97,4 millions de crédits pour années antérieures) et l'année 1990. L'Etat restait donc redevable de ces sommes aux Communautés à la fin de 1990.

Les programmes 41.72.6 et 41.72.7 contiennent les crédits destinés au paiement aux Communautés des montants prévus par l'article 62, § 1^{er} de la même loi spéciale, pour le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers. Le montant dû à la Communauté flamande pour 1990 (programme 41.72.7), s'élevant à 309 millions de francs, a été payé par un virement dans les écritures à la fin de 1990. Cette opération a cependant pour des raisons techniques, dû être annulée au début de 1991. Dans l'attente de la régularisation de cette écriture, le crédit de ce programme apparaît comme inutilisé dans le tableau ci-dessus.

Enfin, l'usage particulièrement faible des crédits des programmes 41.73.0 et 41.73.1, consacrés aux charges du passé de l'enseignement, trouve en partie son origine dans le rythme plus lent que prévu de la mise en liquidation des sommes dues à ce titre et dans le fait que les ordonnances émises en 1990 ont été, par priorité, mises d'abord à charge des crédits reportés de 1989 encore disponibles.

On peut cependant relever à ce propos que les crédits destinés aux charges du passé de l'enseignement dans le budget de 1989 n'ont pas été totalement utilisés. Au 31 décembre 1990, la partie de ces crédits, restée non ordonnancée et devenue donc inutilisable s'élève à 190,9 millions pour le régime néerlandais sur un crédit total pour 1989 de 4.048,2 millions et à 2.483,6 millions pour le régime français sur un crédit total pour 1989 de 5.308,3 millions (6.878,9 millions diminués de 1.570,6 destinés à l'enseignement de la Communauté germanophone). (voir aussi le tableau 4.2 et les commentaires sur les dépenses visées avec réserve).

SECTION 51 - MINISTERE DES FINANCES, POUR LA
DETTE PUBLIQUE

DIVISION 40 - INTERIEUR

51.40.1	- Communes	a)	7,4	7,2	96,62
Totaux pour la division 40 :		a)	7,4	7,2	96,62

DIVISION 41 - COMMUNICATIONS

51.41.1	- R.T.T.	a)	77,0	0,0	0,00
51.41.2	- Postes	a)	670,0	630,7	94,13
Totaux pour la division 41 :		a)	747,0	630,7	84,43

DIVISION 42 - TRAVAUX PUBLICS

51.42.1	- Société Nationale du Logement	a)	65,4	59,0	90,26
	Totaux pour la division 42 :	a)	65,4	59,0	90,26

DIVISION 44 - AFFAIRES ETRANGERES. COMMERCE
EXTERIEUR ET COOPERATION AU
DEVELOPPEMENT

51.44.1	- Accords monétaires internationaux	a)	10,0	0,0	0,00
51.44.2	- Fonds belgo-congolais	a)	565,0	565,0	100,00
Totaux pour la division 44 :			a)	575,0	565,0 98,26

DIVISION 45 - FINANCES

51.45.1	- Charges d'emprunt (1)	a)	706.655,2	584.327,8	82,69
51.45.2	- Paiement de rentes	a)	0,8	0,0	0,00
51.45.4	- Divers	a)	1.502,5	594,3	39,56
Totaux pour la division 45 :		a)	708.158,5	584.922,1	82,60

TOTAL 51 MINISTERE DES FINANCES, POUR LA
DETTE PUBLIQUE

TOTAL GENERAL	a)	1.600.217,6	1.426.055,9	89,12
	b)	46.403,1	40.037,6	86,28
	c)	33.893,2	25.249,1	74,50

1) Ce programme comprend également des opérations relatives aux amortissements de la dette publique comme suit :

	<u>Crédits accordés</u>	<u>Ordonnancements</u>
Allocations de base 91.01	160.280.200.000 F	69.640.156.087 F
Allocations de base 91.02	<u>6.585.000.000 F</u>	<u>5.602.714.683 F</u>
	166.865.200.000 F	75.242.870.770 F

Section 51 - Dette publique

Le programme 51.41.1 est relatif à l'indemnité payée par l'Etat pour l'utilisation des fonds des comptes postaux de la R.T.T. Le décompte en est établi habituellement au cours du premier ou du deuxième trimestre de l'année budgétaire suivante, l'ordonnancement s'effectuant sur les crédits reportés.

Les crédits prévus au programme 51.44.1 sont affectés à une provision pour les intérêts, les commissions et les différences de change, à charge de l'Etat en exécution des accords monétaires internationaux. Depuis des années, ces crédits ne sont plus utilisés.

Le programme 51.45.1 (charges d'emprunt) comprend des crédits pour 706,6 milliards de francs et constitue à ce titre de loin le programme le plus important du budget général des dépenses. Le taux d'utilisation des crédits (82,69 %) masque une disparité entre les crédits destinés au paiement des intérêts et ceux relatifs aux amortissements.

Ainsi, l'allocation de base 21.01 (intérêts des emprunts à long terme en francs belges) a été utilisée jusqu'à concurrence de 99,86 % (crédits : 253.489,5 millions de francs ; dépenses : 253.206,6 millions de francs). De même, les allocations de base 21.02 (intérêts des emprunts à long terme en devises) et 21.08 (autres intérêts et frais de capitaux à long et court terme) ont été utilisés à près de 90 %.

Par contre, les crédits relatifs à l'amortissement (166.865,2 millions de francs répartis sur les allocations de base 91.01 et 91.02) n'ont été utilisés que jusqu'à concurrence de 45 % (75.242,9 millions de francs).

Ce faible taux s'explique, d'une part par le fait que la Caisse d'amortissement demande la mise à disposition des dotations partiellement sur les crédits reportés, et d'autre part - et principalement - par le fait que la politique d'amortissement a été freinée par les cours élevés du marché secondaire (voir à ce propos : chapitre VII, III.2 : l'amortissement de la dette consolidée en francs belges).

Le programme 51.45.4, dont le taux d'utilisation est bas, couvre plusieurs activités :

- l'allocation de base 12.21 concerne les frais relatifs aux diverses dettes et annuités, y compris les emprunts garantis par l'Etat. Des dépenses importantes sont effectuées pendant l'année budgétaire au moyen de comptes d'ordre de la Trésorerie, l'imputation budgétaire par virement dans les écritures n'ayant lieu qu'ultérieurement ;
- l'allocation de base 21.06 est relative aux paiements d'intérêt par l'Etat pour les cautionnements et consignations conservés à la Caisse des Dépôts et consignations. Pour l'année 1990, seuls les paiements des premier et deuxième trimestres ont été à ce jour comptabilisés et ordonnancés ;
- l'allocation de base 03.01 comprend une provision importante (crédit de 100.000.000 F) destinée à la régularisation budgétaire de paiements effectués indûment de coupons d'effets précédemment amortis par tirage au sort mais non encore présentés au remboursement (1).

Du fait que seuls les emprunts à lots (dont le capital en circulation représente moins de 4,6 milliards de francs) sont encore amortis par tirage au sort, le montant des ordonnancements à charge de l'allocation de base 03.01, est resté très limité au cours des dernières années (1990 : 13 millions ; 1989 : 6 millions ; 1988 : 5 millions ; 1987 : 4 millions).

(1) La valeur des coupons encaissés bien que le titre soit amorti sera déduite du capital lorsque le titre sera présenté au remboursement et versée en recettes accidentelles au budget des Voies et Moyens.

3. Les dépassements des crédits et des allocations de base.

Selon l'article 9 de la loi du 28 juin 1963, modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, les crédits de dépenses sont accordés **par programmes**, mais une ventilation de ceux-ci en **allocations de base** est opérée suivant la classification économique dans les budgets administratifs.

Ces derniers doivent être déclarés conformes au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses par une motion motivée des Chambres législatives ou, à défaut de motion, sont exécutoires par écoulement d'un des délais prévus à l'article 9, § 6 de la loi précitée. Les modifications apportées à ces budgets administratifs au cours de l'année sont également soumises à l'assentiment des Chambres suivant leur importance et la nature du programme concerné (art. 9, § 7).

La réforme budgétaire de 1989 a donc mis en place une **spécialité** à deux niveaux (1). Si la spécialité **légal**e des crédits s'applique de manière indiscutable aux seuls crédits de programme (article 116 de la Constitution), la **spécialité** des allocations de base, de nature plus **administrative**, impose également des contraintes, qui se concrétisent au travers du **suivi comptable** (article 9, § 9).

Dans le passé, la Cour des comptes a critiqué à de nombreuses reprises les dépassements de crédits, qui constituent une atteinte au principe de la spécialité budgétaire. Ces derniers trouvaient le plus souvent leur origine dans la liquidation de **dépenses fixes** (rémunérations de personnel) non soumises au visa préalable. La Cour ne pouvait que constater et dénoncer de tels dépassements, qui étaient régularisés par le vote de crédits complémentaires repris dans la loi de compte plusieurs années après la fin de l'année budgétaire.

Le système de crédits par **enveloppes de programme** mis en oeuvre par la réforme budgétaire a réduit sensiblement le nombre d'articles de dépenses au niveau de la spécialité légale.

Ces crédits sont ventilés dans les budgets administratifs en **allocations de base** qui constituent le degré le plus poussé de la spécialité budgétaire. Une procédure souple de **redistribution** entre allocations de base a été prévue en vue de permettre une utilisation optimale des moyens budgétaires.

Par ailleurs, en ne regroupant plus les dépenses sous un même **crédit légal** selon leur nature économique mais en fonction de l'activité à laquelle elles se rattachent, la réforme a eu pour effet indirect, du point de vue de l'utilisation de ce crédit et pour la détermination de la part encore disponible de celui-ci, de faire intervenir **concurrentement** les dépenses soumises au visa préalable de la Cour des comptes et celles liquidées selon le système des dépenses fixes.

Il s'ensuit que l'imputation de dépenses fixes au-delà de la limite du crédit légal constitue, à présent, un obstacle au visa par la Cour des comptes des dépenses d'une autre nature à charge de ce même crédit.

1) Rappelons que par spécialité, on vise ici les limitations imposées par le législateur budgétaire à l'utilisation des autorisations de dépenses. Cette autorisation n'est pas discrétionnaire, mais est accordée pour une catégorie définie de dépenses jusqu'à concurrence d'un montant déterminé.

On pouvait, dès lors, raisonnablement escompter que la réforme entraînerait une certaine raréfaction des dépassements de crédits.

L'exécution du budget de l'Etat pour 1990 a confirmé cette analyse. Les cas où les dépenses excèdent le crédit de programme sont rares.

Comme l'indiquent les commentaires du tableau 4.1., ils trouvent en général leur origine dans des imputations erronées et non encore corrigées de dépenses fixes à des allocations de base et des programmes inappropriés.

Les régularisations comptables à opérer sans délai permettront sans doute de faire disparaître la plupart de ces dépassements.

Cependant, la Cour des comptes a constaté qu'au moment de la clôture de la présente préfiguration, les ordonnancements ont excédé un nombre non négligeable d'allocations de base (plus d'une centaine), mais sans pour autant dépasser le crédit légal du programme. Ces dépassements qui se rencontrent dans la plupart des sections départementales sont également dus à la liquidation de dépenses fixes non soumises au visa préalable de la Cour des comptes.

Il apparaît donc que si, comme on pouvait le prévoir, la présentation du budget général des dépenses selon une structure par programmes a fortement limité le risque de dépassement du crédit légal, tel n'est pas le cas pour les allocations de base.

En effet, le suivi comptable exercé au niveau des budgets administratifs par la Cour des comptes ne lui permet pas de s'opposer à l'imputation de dépenses fixes au-delà des allocations de base.

Un tel dépassement ne présente d'ailleurs pas la même gravité que lorsque des dépenses sont faites au-delà du crédit du programme, puisqu'il n'y a pas d'infraction à la spécialité légale.

Il n'en reste pas moins que, dans les cas de dépassements précités, la ventilation du crédit de programme en allocations de base, opérée dans les budgets administratifs et soumise à une motion motivée des Chambres (soit lors de l'adoption du budget général des dépenses initial ou ajusté, soit lors d'une nouvelle ventilation importante d'un programme d'activités en cours d'exécution du budget), n'est pas respectée.

La Cour estime, qu'afin de permettre au Parlement d'exercer pleinement sa fonction de contrôle, les ministres ordonnateurs auraient dû impérativement apporter, en temps utile, les modifications nécessaires aux budgets administratifs afin de prévenir ces dépassements et les soumettre à leur tour à une motion motivée de conformité des Chambres, dans les cas où l'article 9, § 7, alinéa 2 de la loi du 28 juin 1963 l'exige.

En principe, la procédure de reventilation des allocations de base, prévue par l'article 9, § 7 de cette loi, simplifiée encore dans le cas des programmes de subsistance, aurait dû permettre d'opérer au sein des programmes les transferts nécessaires entre allocations de base pour éviter ces dépassements.

Toutefois, l'article 1.01.2, § 2, du budget général des dépenses pour 1990 (1), a dérogé aux dispositions précitées en autorisant les reventilations entre les allocations de base relatives aux dépenses de personnel **exclusivement** entre elles au sein d'une même section départementale et limité les possibilités normales de reventilations au sein d'un même programme.

La Cour constate que ce **cavalier budgétaire**, qu'elle avait sévèrement commenté lors de l'examen du projet de budget général des dépenses pour 1990 (2) et dont le but était d'assouplir la gestion des moyens alloués aux dépenses de personnel, non seulement, n'a pas été mis en oeuvre afin de prévenir ou, à tout le moins, de couvrir une partie des dépassements précités, mais également qu'en faisant obstacle à la procédure de reventilation normale au sein d'un même programme, il ne permet pas d'apporter de solution cohérente au cas de dépassement global, au sein d'une même section départementale, des allocations de base relatives aux dépenses de personnel.

4. Utilisation de l'article 17 de la loi du 15 mai 1846 : la procédure de paiement d'extrême urgence

La loi du 28 juin 1963 a, par le biais de dispositions nouvelles formant le paragraphe 2 de l'article 17 de la loi du 15 mai 1846, instauré une nouvelle procédure, à caractère exceptionnel, dénommée visa provisoire de la Cour pour les paiements d'extrême urgence, dans les cas suivants (3) :

- pour des dépenses non contraires à une loi (matérielle) mais pour lesquelles aucun crédit n'est inscrit au budget et dont l'urgence est telle qu'on ne peut attendre une décision du Conseil des Ministres à prendre sur la base de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 ;
- pour des dépenses ayant un fondement budgétaire mais contraires à une ou plusieurs lois (matérielles) et pour lesquelles l'application de la procédure normale retarderait trop le paiement ;
- pour des dépenses ayant un caractère d'extrême urgence et qui n'ont aucun fondement budgétaire ou normatif ;
- pour des dépenses ayant un caractère d'extrême urgence, qu'elles aient ou non un fondement normatif et pour lesquelles le Conseil des Ministres a décidé d'accorder des autorisations mais pour lesquelles l'exécution de cette décision est suspendue jusqu'au dépôt d'un projet de loi conformément à l'article 24, § 2, de la loi du 28 juin 1963.

L'extrême urgence doit, dans tous les cas, être d'un degré tel que le paiement ne puisse souffrir aucun délai à peine de préjudice grave.

1) Ledit article 1.01.2, § 2 est libellé comme suit : "Par dérogation aux articles 9, § 7 et 10, § 4 de la loi du 28 juin 1963, modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, modifiée par la loi du 28 juin 1989, les allocations de base relatives aux dépenses visées au § 1, 1^o du présent article peuvent être redistribuées uniquement entre elles au sein d'un même budget administratif".

2) Lettres à MM. les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat du 25 octobre 1989, n^o A 1 J 395.885 L 10/L 11.

3) Amendement n^o 30 de M. DEFOSSET du 15 mars 1989 à la proposition de loi modifiant la loi du 28 juin 1963, repris dans la loi du 28 juin 1989 (Doc. parl. n^o 656/7-88/89, Chambre des Représentants).

Le Conseil des Ministres peut alors, sous sa responsabilité et par décision motivée transmise simultanément aux Chambres législatives et à la Cour, requérir de cette dernière un visa provisoire. Lorsqu'à la suite de circonstances exceptionnelles, le Conseil des Ministres ne peut se réunir en temps utile, la décision est prise conjointement par le ministre des Finances et le ministre du Budget.

Dans un premier temps, la Cour des comptes limite son visa à l'examen de l'exactitude de la créance (montant et identité du bénéficiaire). Cependant, dans le but d'éviter des abus, elle doit contrôler attentivement le caractère urgent de la dépense ainsi que les éventuelles circonstances exceptionnelles qui empêchent le Conseil des Ministres de se réunir en temps utile.

Lorsque la Cour estime que la dépense n'est pas de nature à justifier le recours à cette procédure de paiement exceptionnelle, elle peut refuser son "visa provisoire", obligeant le Gouvernement à effectuer cette dépense par des procédures normales (application de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 et/ou de l'article 14 de la loi du 29 octobre 1846).

Enfin, il est utile de rappeler que la procédure du visa provisoire de la Cour des comptes a été instaurée en vue de prohiber de manière définitive, dans les cas spécifiés ci-avant, la pratique illégale du recours aux avances du Trésor maintes fois dénoncée dans le passé (1).

L'utilisation du visa provisoire en 1990

Une seule tentative d'utilisation de la nouvelle procédure a eu lieu au cours de l'année budgétaire 1990. Tentative seulement car la Cour a été amenée à annuler et à renvoyer les ordonnances émises.

Le Parlement a été immédiatement mis au courant des faits. En synthèse, ils se présentent comme suit :

- du fait de sa décision d'envoyer des forces armées en mission au Rwanda, le Gouvernement a été, en date du 4 octobre 1990, confronté à des besoins financiers très urgents, destinés à couvrir les dépenses d'entretien de ces forces ; le même jour, le comptable de la Défense nationale, chargé de mettre ces fonds - 10 millions de francs environ - à la disposition de leur utilisateur, se serait trouvé dans l'impossibilité matérielle d'opérer leur retrait auprès de l'Office des chèques postaux ; dès lors, placées dans une situation d'extrême urgence, les autorités ont opéré par mandats directs sur le Trésor, honorés le jour même par la Banque nationale de Belgique ;
- dans une première phase, l'administration de la Trésorerie a cru opportun de faire appel au visa provisoire et a présenté à la Cour deux ordonnances émises à la charge d'un compte de Trésorerie créé spécialement à l'effet d'enregistrer ce type d'opérations ;

1) Utilisation du compte de Trésorerie 1090, aujourd'hui détectable rapidement par la Cour qui en avise aussitôt le Parlement.

- par la suite, cette administration a revu sa position, se rendant compte que, hormis la situation d'extrême urgence, aucune des conditions justifiant le recours au visa provisoire n'était remplie, les dépenses à effectuer étant conformes aux règles de droit, couvertes par des crédits budgétaires et qu'au surplus, comme cette procédure implique le contrôle préalable des ordonnances, leur présentation au visa provisoire de la Cour, alors même que le paiement avait été effectué, était dénuée de sens ;
- ainsi, la Trésorerie a été amenée à proposer à la Cour de porter les dépenses à la charge du compte de Trésorerie n° 1090 "Paielements divers - A régulariser budgétairement" et à demander au ministre de la défense nationale de régulariser ces retraits.

La Cour a fait observer en substance :

- que le débit du compte n° 1090 constituait la seule traduction comptable possible des sorties de fonds par mandats directs du Trésor ;
- qu'elle regrettait que l'administration n'eût pas, préalablement au paiement, pris contact avec ses services, afin de solliciter son visa qui peut être obtenu en un seul jour pour une dépense très urgente satisfaisant aux exigences légales.

Elle a signalé également qu'il s'agissait du premier paiement par mandat direct du Trésor opéré depuis le 1er janvier 1989 et que les circonstances de l'affaire (crédits existants mais non accessibles en temps voulu) ne démontreraient pas la volonté de porter atteinte à ses prérogatives.

Les services de la Trésorerie ont d'ailleurs attiré l'attention des autorités compétentes sur la nécessité, lors de situations semblables, de prendre contact à l'avenir avec les services de la Cour afin de requérir l'obtention du visa préalable exigé par la loi.

Les régularisations opérées sur le compte 1090

Le premier essai d'utilisation du visa provisoire s'est donc soldé par le débit du compte de trésorerie 1090. L'opération a été régularisée (crédit du compte) en date du 19 novembre 1990, en vue de mettre la dépense à charge du budget.

Mais au-delà de cette "bonne fin", au double plan comptable et budgétaire de la mise en oeuvre, très particulière en l'espèce, du compte 1090, se pose toujours le problème des régularisations d'opérations beaucoup plus anciennes.

Cette question a fait l'objet d'un long débat entre la Cour et le ministre des Finances en premier lieu, entre la Sous-commission des Finances du Sénat et le ministre des Finances ensuite, débat qui n'a débouché sur aucune solution pratique.

Entretemps, tant les services de la Trésorerie que ceux de la Cour ont poursuivi leur tâche de surveillance et d'enregistrement des opérations de régularisation.

La plupart de celles-ci ont, en fait, été réalisées, si bien qu'aujourd'hui, seuls font encore problème les paiements suivants :

ANNÉE	BÉNÉFICIAIRE	MONTANT
1970	Charbonnages (paiement des indemnités de fermeture)	1.341.377 F
1972	Défense nationale	781.975.030 F
1973		50.000.000 F
1985	Société nationale du logement (S.N.L.)	7.200.000.000 F

Dans le premier cas (Charbonnages), les dépenses ont été liquidées par avances du Trésor effectuées au moment même de la mise en application de la législation et n'ont été que partiellement régularisées à charge des crédits ouverts dans le budget des Affaires économiques.

Dans le second cas (Défense nationale), il s'agit de dépenses relatives à l'achat de matériel militaire (avions C 130) dont le financement devait être assuré par le produit de la vente de biens immobiliers militaires ; ce produit n'ayant pas atteint le niveau prévu, le remboursement des avances légalement autorisées se révèle insuffisant.

Des régularisations devraient intervenir, dans l'une comme dans l'autre situation, par la voie de crédits supplémentaires pour année antérieure ou de crédits complémentaires à allouer dans une prochaine loi de règlement définitif du budget.

Enfin, en ce qui concerne la S.N.L., pour laquelle les avances ont été consenties pour permettre à cette société d'honorer des échéances d'emprunts bénéficiant de la garantie de l'Etat, la régularisation à opérer passe ici par des remboursements à effectuer par les Régions qui succèdent aux droits et obligations de la société nationale aujourd'hui dissoute et dont le patrimoine a été réparti comme suit par arrêté royal du 18 décembre 1990 :

Région flamande	:	1.990.891.918 F
Région wallonne	:	3.518.395.072 F
Région de Bruxelles-capitale	:	<u>1.690.713.010 F</u>
(où une société du logement existe)		7.200.000.000 F

B. DEPENSES SUR CREDITS REPORTEES DE 1989

Trois possibilités de report de crédits à l'année suivante doivent être distinguées :

1. Les reports de crédits autorisés par une disposition particulière de la loi budgétaire (cavalier budgétaire), par laquelle les crédits reportés sont ajoutés aux crédits de l'année qui suit (crédits fusionnés).
2. Les reports de crédits dissociés par arrêté royal de report, en application de l'article 18 de la loi du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat, par lesquels ces crédits reportés sont également fusionnés avec les crédits de l'année suivante. De tels reports n'ont pratiquement plus été utilisés au cours des dernières années, au niveau national.
3. Les reports des crédits non dissociés disponibles à la fin de l'année budgétaire vers l'année suivante, au cours de laquelle ils pourront être utilisés pour l'ordonnancement des dépenses engagées pendant l'année précédente ; dans ce cas, ces crédits sont rattachés aux moyens correspondants de l'année courante et la partie du crédit non utilisée à la fin de cette deuxième année est annulée (article 17 de la même loi).

1. Les dépenses

Le tableau 4.2. reprend les opérations qui ont eu lieu en 1990 à la charge de cette dernière catégorie. La ventilation de ce tableau a dû encore prendre en compte la répartition départementale du budget de 1989.

Dans la colonne 2 figurent, par budget, les crédits reportés, déterminés par la différence entre les crédits budgétaires de 1989 et les ordonnancements imputés à la fin de cette même année. Comme signalé plus haut, ces crédits ne sont utilisables que pour des dépenses déjà engagées en 1989.

La colonne 3 du tableau reprend les ordonnancements imputés sur les crédits reportés. Au total, ils atteignent environ 53,8 milliards de francs, qui devraient être ajoutés aux ordonnancements imputés au cours de l'année budgétaire 1989 (chiffres provisoires de la préfiguration 1989 : 1.456,8 milliards de francs) pour obtenir une image complète de cette année budgétaire.

La colonne 4, enfin, indique pour quels budgets et dans quelle mesure des dépassements de crédits ont été constatés. Un commentaire plus détaillé à ce propos est donné ci-après, en même temps qu'un développement particulier relatif à un ordonnancement que la Cour a été priée de viser avec réserve.

TABLEAU 4.2 - DEPENSES SUR CREDITS REPORTEES DE 1989 (en millions de francs)

Budgets	Crédits reportés de 1989	Ordonnancements	Total des dépassements de crédits (par budget)
(1)	(2)	(3)	(4)
01 - Dotations Communautés et Régions	2.117.9	414.8	0.0
02 - Justice	2.865.2	1.081.0	8.2
03 - Intérieur	3.965.5	1.197.6	0.0
05 - Défense nationale	13.924.1	12.469.6	0.0
06 - Gendarmerie	1.621.4	1.349.2	0.0
07 - Classes moyennes	204.0	152.1	0.0
10 - Affaires économiques	1.410.2	728.6	0.0
12 - Communications	2.542.6	1.595.3	0.0
13 - Travaux publics	8.795.4	6.187.2	0.0
14 - Prévoyance sociale	1.052.9	884.0	0.2
15 - Emploi et Travail	862.2	121.3	0.0
17 - Santé publique	4.199.5	3.655.9	0.0
19 - Premier Ministre	394.3	215.2	0.0
22 - P.T.T.	11.9	2.3	0.0
31 - Education nationale - Régime néerlandais	3.329.8	3.138.9	0.0
35 - Education nationale - Régime français	3.827.5	1.343.9	0.0
48 - Dette publique	44.927.9	7.001.5 (1)	0.0
60 - Pensions	2.697.1	2.216.0	0.0
61 - Dotations	0.4	0.0	0.0
62 - Affaires étrangères	6.484.2	5.613.5	0.0
63 - Education nationale - Secteur commun	513.3	75.0	32.0
64 - Inst. scient. et aff. cult. comm.	3.571.4	822.4	0.4
68 - Agriculture	647.5	506.9	0.0
69 - Finances	4.269.9	2.280.0	0.0
Total général	114.236.0	53.772.2	40.8

1) Y compris les dépenses d'amortissement de la dette publique (titre III, section 45, articles 91.01 et 91.02) pour un montant total de 6.125.752.139 francs.

2. Les dépassements des crédits reportés de 1989 à 1990

L'examen du tableau 4.2. indique que, pour certains articles budgétaires, les dépenses ordonnancées excèdent les crédits reportés de 1989 à 1990. Ces dépassements concernent, pour la plupart, des articles sur lesquels sont imputées des dépenses fixes, non soumises au visa préalable de la Cour des comptes et relatives, pour l'essentiel, à la rémunération du personnel (article 23 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat).

Les dépassements enregistrés pour le budget de l'Education nationale - Secteur commun ont cependant une origine particulière. En effet, les crédits pour la recherche scientifique (Section 52), inscrits jusqu'en 1988 dans le budget de l'Education nationale - Secteur commun, ont été, à partir du budget de 1989, repris au budget des Institutions scientifiques et des Affaires culturelles communes.

Cependant, au cours de l'année 1989, avant le vote, intervenu tardivement, des lois contenant ces deux budgets pour 1989, les ordonnancements effectués sur ces crédits, sur la base des crédits provisoires, ont été imputés suivant la présentation adoptée pour les budgets de 1988 et donc mis à la charge du budget de l'Education nationale - Secteur commun, qui ne prévoyait pourtant plus de crédit pour cet objet.

Les imputations provisoires, qui n'ont pas encore été corrigées, expliquent à la fois les dépassements de crédits enregistrés au budget de l'Education nationale - Secteur commun à la fin de 1989, sur les crédits de 1989 - année courante (au total 1.717,6 millions de francs) et les dépassements sur crédits reportés du même budget de 1989 à 1990 relevés dans le tableau 4.2.

Les dépassements enregistrés pour le budget des Institutions scientifiques et des Affaires culturelles communes résultent également de l'imputation erronée de deux ordonnancements, opérée sur la base de crédits provisoires aux articles 33.04 et 33.50, respectivement des sections 51 et 52, alors que, suivant la nouvelle répartition des crédits du budget approuvé par la suite, ils devaient être mis à charge des mêmes articles, respectivement aux sections 52 et 54.

Il appartient à l'Administration de procéder sans retard aux corrections d'imputations budgétaires appropriées.

3. Dépenses visées avec réserve (article 14 de la loi du 29 octobre 1846)

Par la délibération du Conseil des Ministres n° 230 du 24 décembre 1990, la Cour des comptes a été priée de viser avec réserve trois ordonnances d'un montant total de 2.789,3 millions de francs à charge de crédits pour les frais de personnel du budget de l'Education nationale - régime néerlandais pour l'année 1989.

Lors d'une première présentation de ces ordonnances, la Cour avait refusé son visa pour les raisons qui suivent et qui ont été communiquées à Messieurs les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat par lettres du 5 décembre 1990 (réf. A 10 J 383.327 L 1/L 2).

Le total des ordonnances correspondait exactement aux crédits disponibles prévus pour le paiement des dépenses relatives aux créances pour années antérieures dans le domaine de l'enseignement.

Selon les copies des formulaires de virement, annexées à ces ordonnances, le montant devait toutefois être versé au compte du ministère des Finances, Précompte professionnel de Bruxelles, avec comme communication "Païement précompte professionnel 1989".

En fait, d'un échange de lettres avec le ministre ordonnateur, il est ressorti que des paiements individuels d'arriérés de traitements et de subventions-traitements, dus pour 1988 et pour les années antérieures, pour un montant total de 4.033,4 millions de francs, avaient été supportés par le budget de la Communauté flamande pour 1989. Un tel préfinancement par la Communauté flamande n'était pas justifié, parce que ces sommes restaient à la charge de l'Etat, en application de l'article 61, § 1 de la loi spéciale du 16 janvier 1989, relative au financement des Communautés et des Régions. Des crédits nationaux étaient d'ailleurs prévus à cet effet. De plus, l'article 323 de la loi-programme du 22 décembre 1989 dispose que, par dérogation à l'article 23, premier alinéa, de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, aucune ordonnance de paiement concernant les dépenses fixes relatives aux charges du passé visées à cet article 61 ne peut être acquittée qu'après avoir été munie du visa de la Cour des comptes.

Par ailleurs, il est apparu que le financement de ces charges par la Communauté flamande était compensé par le non-versement à l'autorité nationale (ministère des Finances) d'une partie du précompte professionnel dû sur les traitements et subventions-traitements liquidés. De la sorte, la Cour a constaté que les crédits disponibles du budget de l'Education nationale - régime néerlandais étaient utilisés, en fait, pour payer un précompte professionnel dû par la Communauté flamande et que l'utilisation de ces crédits ne correspondait pas à la destination que le Législateur leur a donnée.

Dans sa délibération du 24 décembre 1990, le Conseil des Ministres, considérant que la liquidation du précompte professionnel dû pour 1989 s'imposait d'urgence, afin que les crédits supplémentaires de 1989, reportés à 1990, afférents aux charges du passé, puissent encore être utilisés, a alors prié la Cour des comptes de viser avec réserve les ordonnances pour un montant de 2.789,3 millions de francs.

Le 16 janvier 1991, la Cour a donc visé ces ordonnances avec réserve, en application de l'article 14 de sa loi organique du 29 octobre 1846.

CHAPITRE V - LES ENGAGEMENTS

A. VUE GENERALE

Pour porter un jugement sur les dépenses de l'Etat, le seul point de vue de l'ordonnancement ne suffit pas : l'engagement - le fait de contracter une obligation à charge du budget - et l'organisation de son contrôle doivent aussi être pris en compte. C'est pourquoi on s'attache ci-après à donner une vue générale des engagements, pour compléter les résultats déjà fournis.

Les engagements pris sur les crédits d'engagement méritent l'attention car ils reflètent la mesure dans laquelle les crédits repris dans les tableaux budgétaires ont été utilisés et parce qu'ils donneront lieu tôt ou tard à l'inscription de crédits d'ordonnancement correspondants (le tableau 5.1 en donne un aperçu par section). Cela est également vrai pour les autorisations d'engagement accordées dans le budget ou dans d'autres lois (tableau 5.2). De même, le taux d'utilisation des engagements sur les crédits non dissociés (tableau 5.3) est une information pertinente qui complète les données relatives aux dépenses ordonnancées sur ces crédits (voir tableau 4.1). Enfin, la situation de l'encours des engagements sur crédits ou autorisations d'engagement, à la fin de l'année budgétaire, est reprise au tableau 5.4 qui indique ainsi, en d'autres termes, les montants pour lesquels des crédits d'ordonnancement doivent encore être prévus.

La majeure partie des chiffres de ce chapitre a été fournie par le ministère des Finances (voir C. Le contrôle des engagements).

B. LES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Par autorisation d'engagement (tableaux 5.2. et 5.4.2.), on vise toute disposition légale permettant à un ministre de contracter des obligations au-delà des moyens disponibles d'un fonds budgétaire. Jusqu'à l'entrée en vigueur, au 1er janvier 1991, de l'article 19, § 4, alinéa 2 (nouveau) de la loi du 28 juin 1963, les montants dont l'engagement est ainsi autorisé, ne sont pas mentionnés dans le tableau du budget mais sont dispersés dans le dispositif de la loi budgétaire, voire dans diverses lois matérielles (1).

A côté des engagements sur crédits budgétaires ou sur autorisations d'engagement, il faut également citer une autre source d'obligations pour l'Etat : il s'agit des autorisations d'emprunt dont il ne sera cependant pas question ici puisque leur utilisation ne donne pas lieu, sauf adjonction budgétaire contraire, à une intervention du contrôleur des engagements.

C. LE CONTROLE DES ENGAGEMENTS

Instituée dans le but d'éviter des dépassements de crédits, la comptabilisation des engagements s'opère par l'inscription du montant de chaque obligation (engagement juridique) dans un registre tenu par le contrôleur des engagements. Ce fonctionnaire fait partie d'un corps, dépendant du ministre des Finances (aujourd'hui du Budget). Le contrôleur vérifie aussi l'utilisation des crédits d'engagement. Ce contrôle porte sur les dépenses projetées et est réglementé par le chapitre III, titre I de la loi du 28 juin 1963. Le contrôleur des engagements doit donner son visa aux engagements et aux ordonnancements.

1) Voir par exemple l'article 40 de la loi du 20 juillet 1990 portant des dispositions économiques et fiscales (Moniteur belge du 1^{er} août 1990).

L'organisation pratique de cette comptabilité est réglée par l'arrêté royal du 31 mai 1966 (Moniteur belge du 2 août 1966) et l'arrêté ministériel du 8 juillet 1966 (Moniteur belge du 9 août 1966). La comptabilité des engagements à charge des crédits et des autorisations d'engagement est tenue de façon totalement séparée (article 21 de la loi du 28 juin 1963). Chaque mois, le contrôleur des engagements doit transmettre à la Cour des comptes les listes des visas pris sur les crédits d'engagement et le relevé récapitulatif des engagements du mois de décembre constitue l'état annuel arrêté par la Cour des comptes.

D. LES TABLEAUX

Le tableau 5.1 indique, dans sa colonne (4), le pourcentage d'utilisation des crédits d'engagements. Des commentaires sont repris à ce propos dans le chapitre IV, tableau 4.1 pour chaque section. Rappelons qu'en application de l'article 18, § 1 de la loi du 28 juin 1963, les crédits dissociés encore disponibles à la fin de l'année budgétaire sont en principe annulés.

L'arrêté royal du 4 février 1988 (Moniteur belge du 24 février 1988) détermine les modalités et les conditions requises pour que ces crédits puissent être exceptionnellement reportés au moyen d'un arrêté royal. En 1990, cette possibilité n'a été utilisée qu'une seule fois, pour le report en 1990 d'un crédit d'ordonnancement de 1,7 millions de francs au budget de la Prévoyance sociale (arrêté royal du 7 mars 1990).

Le tableau 5.2 fait apparaître le taux d'utilisation des autorisations d'engagement accordées durant l'année 1990.

Le tableau 5.3 tempère l'impression que pourrait laisser le faible taux d'ordonnancement des crédits non dissociés indiqué dans le chapitre IV. Le paiement d'importantes obligations doit encore être effectué en 1991 sur les crédits reportés de 1990 qui ont fait l'objet d'un engagement. Le taux d'utilisation repris à la colonne (4) du tableau 5.3 s'élève à 98,7 % (hors dette publique).

A propos des tableaux 5.4.1 et 5.4.2., une réserve s'impose. Il se peut que les engagements devenus inutiles n'aient pas été éliminés dans tous les départements.

TABLEAU 5.1 - ENGAGEMENTS SUR CREDITS D'ENGAGEMENT (en millions de francs)			
SECTIONS (1)	CREDITS ACCORDES (2)	ENGAGEMENTS ENREGISTRES (3)	TAUX D'UTILISATION (4)
01 - Dotations	-	-	-
02 - Dotations aux Communautés et Régions	-	-	-
11 - Premier Ministre	9.434,4	9.146,9	97,0
12 - Justice	20,0	19,8	99,2
13 - Intérieur	392,8	337,7	86,0
14 - Affaires étrangères	209,0	182,5	87,3
15 - Coopération au développement	530,0	509,4	96,1
16 - Défense nationale	17.769,3	11.578,8	65,2
17 - Gendarmerie	1.066,0	582,2	54,6
18 - Finances	35,4	0	0
21 - Pensions	-	-	-
22 - Classes moyennes	-	-	-
23 - Emploi et Travail	-	-	-
24 - Prévoyance sociale	56,0	16,0	28,6
25 - Santé publique	760,0	47,0	6,2
31 - Agriculture	110,5	88,5	80,1
32 - Affaires économiques	103,0	88,9	86,3
33 - Communications	16,9	8,6	51,0
34 - P.T.T.	-	-	-
35 - Travaux publics	3.321,4	2.584,3	77,8
41 - Affaires scientifiques et culturelles	68,5	58,5	85,4
51 - Dette publique	-	-	-
TOTAL	33.893,2	25.249,1	74,5

Source : Cour des comptes

Colonne (2) : total des crédits accordés, après ajustement (cf. tableau 3, colonne 5, c)

Colonne (3) : montant des engagements enregistrés en 1990 dans la comptabilité des contrôleurs des engagements (v. aussi tableau 4.1, colonne 3, c)

Colonne (4) : pourcentage des montants engagés (colonne 3), par rapport aux crédits disponibles (colonne 2).

TABLEAU 5.2 - ENGAGEMENTS SUR AUTORISATIONS D'ENGAGEMENTS 1990 (en millions de francs)						
SECTIONS (1)	DISPOSITIONS LEGALES (2)	ARTICLE (3)	FONDS (4)	AUTORISATION ACCORDEE (5)	UTILISATION (6)	DIFFERENCE (7)
14. Affaires étrangères	Art. 2.14.8, B.G.D. (Budget général des dépenses)	60.01.A	Fonds d'expansion économique et de reconversion régionale	1.850	1.776,0	74,0
	Art. 2.14.9, B.G.D.	60.02.A	Fonds du Commerce extérieur	140	114,3	25,7
15. Coopération au développement	Art. 2.15.7, B.G.D.	60.54.A	Fonds d'aide alimentaire en céréales	550	550	-
	Art. 2.15.8, B.G.D.	60.58.B	Fonds de la Coopération au développement	11.964,9	11.895,3	69,6
	Art. 2.15.9, B.G.D.	66.60.B	Fonds de Survie pour le Tiers Monde	1.407	729,6	677,4
22. Classes moyennes	Art. 2.22.6, B.G.D.	60.01.A	Fonds d'expansion économique et de reconversion régionale	75,4	0,1	75,3
31. Agriculture	Art. 2.31.10, B.G.D. + Art. 40 L. 20.7.1990	60.01.A	Fonds d'investissement agricole	2.359	2.359	-
32. Affaires économiques	Art. 2.32.10, B.G.D.	60.01.A	Fonds d'expansion économique et de reconversion régionale	1.031,9	932,7	99,2
	Art. 2.32.10, B.G.D. + Art. 2.32.3, Ajustement	60.03.A	Fonds de solidarité nationale	23.508,7	23.485,3	23,4
	Art. 2.32.11, B.G.D. (*)	60.04.A	Fonds de rénovation industrielle	599,9	599,9	-
	Art. 2.32.12, B.G.D.	66.10.A	Prototypes	505	104,4	400,6
	Art. 2.32.13, B.G.D.	66.05.A	Fonds spécial Centre de Traitement de l'Information	280	270,6	9,4
	Art. 2.32.14, B.G.D.	66.03.A	Fonds d'aide à l'industrie charbonnière	25	14,4	10,6

Sources : Documents parlementaires, Ministère des Finances

Colonnes (1) à (5) : Références complètes des engagements autorisés.

Colonne (2) : B.G.D. = Budget général des dépenses 1990 (Loi du 11.12.1990, Moniteur belge du 22.12.1990).

Ajustement = Premier ajustement 1990 (Loi du 27.06.1990, Moniteur belge du 07.07.1990).

L 20.07.1990 = Loi portant des dispositions économiques et fiscales (Moniteur belge du 01.08.1990).

(*) Montant initial de 582,6 millions de francs, augmenté de 17,3 millions de francs (décision du Ministre du Budget).

Colonne (6) : Montants des engagements qui ont été en 1990 enregistrés dans la comptabilité des Contrôleurs des engagements.

TABLEAU 5.3 - ENGAGEMENTS SUR CREDITS NON DISSOCIEES DE 1990			
SECTIONS (1)	CREDITS ACCORDES (2)	ENGAGEMENTS ENREGISTRES (3)	TAUX D'UTILISATION (4)
01 - Dotations	5.493,3	5.494,3	(*) 100,02
02 - Dotations aux Communautés et Régions	5.730,3	4.281,5	74,7
11 - Premier Ministre	2.060,1	1.985,6	96,4
12 - Justice	25.058,6	24.352,2	97,2
13 - Intérieur	12.677,8	11.986,8	94,5
14 - Affaires étrangères	10.090,8	9.727,3	96,4
15 - Coopération au développement	16.255,1	16.120,1	99,2
16 - Défense nationale	80.259,9	79.130,7	98,6
17 - Gendarmerie	19.665,2	19.376,6	98,5
18 - Finances	49.372,4	47.335,3	95,9
21 - Pensions	209.807,6	209.085,7	99,7
22 - Classes moyennes	6.888,2	6.857,3	99,6
23 - Emploi et Travail	35.283,4	34.513,0	97,8
24 - Prévoyance Sociale	166.261,4	166.151,4	99,9
25 - Santé publique	45.387,6	45.062,0	99,3
31 - Agriculture	11.049,7	10.995,0	99,5
32 - Affaires économiques	40.129,3	39.727,0	99,0
33 - Communications	67.236,5	66.152,1	98,4
34 - P.T.T.	13.171,1	13.142,9	99,6
35 - Travaux publics	55.913,4	55.026,8	98,4
41 - Affaires scientifiques et culturelles	12.872,6	12.499,5	97,1
TOTAL	890.664,3	879.003,1	98,7

Sources : Cour des comptes (colonne 2) et Ministère des Finances (colonne 3).

Colonne (2) : total des crédits accordés, après ajustement (v. tableau 3, colonne 5, a).

Colonne (3) : montants des engagements enregistrés en 1990 dans la comptabilité des contrôleurs des engagements.

Colonne (4) : pourcentage des montants engagés (colonne 3) par rapport aux crédits disponibles (colonne 2).

*) voir commentaire tableau 4.1, section 01, p. 56.

TABEAU 5.4.1 - ETAT DES ENGAGEMENTS SUR CREDITS D'ENGAGEMENT AU 31.12.1990

SECTIONS	ENCOURS AU 01.01. 1990	ENGAGE- MENT 1990	TOTAL	ORDONNANCEMENTS 1990						ANNULA- TIONS	ENCOURS 31.12.90
				1990	1989	1988	1987	1986 et ant.	Total		
(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)= (5-9)	(11)	(12) = (4-10-11)
01 - Dotations	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11 - Premier Ministre	3.710,7	9.146,9	12.857,6	4.465,5	213,6	740,5	300,5	79,0	5.799,1	-	7.058,5
12 - Justice	208,7	19,8	228,5	-	3,0	-	87,6	0,9	91,5	-	137,0
13 - Intérieur	576,3	337,7	914,0	28,2	127,0	25,7	5,4	7,2	193,5	-	720,5
14 - Affaires Etrangères	1.099,5	182,5	1.282,0	1,9	18,1	47,8	39,2	40,0	147,0	0,7	1.134,3
15 - Coopération au développement	696,3	509,4	1.205,7	43,6	239,4	35,6	13,8	6,8	328,2	-	877,5
16 - Défense nationale	75.190,6	11.578,8	86.769,4	2.619,7	6.804,5	3.782,2	2.746,0	3.004,7	18.957,1	501,7	67.310,6
17 - Gendarmerie	2.464,2	582,2	3.046,4	47,0	320,6	141,6	329,7	216,0	1.054,9	9,7	1.981,8
18 - Finances	62,7	0	62,7	-	8,3	3,9	-	-	12,2	-	50,5
21 - Pensions	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
22 - Classes moyennes	3,3	-	3,3	-	3,0	-	-	-	3,0	-	0,3
23 - Emploi et Travail	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
24 - Prévoyance sociale	4,7	16,0	20,7	-	0,1	-	1,7	-	1,8	-	18,9
25 - Santé publique	3.826,5	47,0	3.873,5	2,9	137,0	120,1	8,3	762,3	1.030,6	0,1	2.842,8
31 - Agriculture	361,6	88,5	450,1	13,4	25,3	21,3	-	-	60,0	-	390,1
32 - Affaires économiques	504,5	88,9	593,4	35,0	102,0	4,4	-	42,3	183,7	-	409,7
33 - Communications	23.600,5	8,6	23.609,1	1,9	6,6	3.175,0	1.863,5	1.999,7	7.046,7	126,6	16.435,8
34 - P.T.T.	102,4	-	102,4	-	-	-	-	47,2	47,2	-	55,2
35 - Travaux publics	10.954,2	2.584,3	13.538,5	371,9	966,2	1.634,3	790,3	1.270,5	5.033,2	105,3	8.400,0
41 - Affaires scientifiques et culturelles	66,7	53,5	120,2	27,3	19,5	3,2	-	-	50,0	-	75,2
51 - Dette publique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL GENERAL	123.433,4	25.249,1	148.682,5	7.658,3	8.983,2	9.735,6	6.186,0	7.476,6	40.039,7	744,1	107.898,7

Sources : Ministère des Finances et Cour des comptes (colonne 3).

Colonne (2) : encours des engagements au 01.01.1990.

Colonne (3) : engagements enregistrés en 1990 dans la comptabilité des contrôleurs des engagements.

Colonnes (5) à (9) : montants ordonnancés en 1990 sur des engagements pris en 1990 (5), 1989 (6), 1988 (7), 1987 (8) et 1986 et avant (9), clôturés au 11.04.1991.

Colonne (11) : engagements d'années antérieures annulés.

Colonne (12) : encours des engagements au 31.12.1990 : total de la colonne (4), diminué des ordonnancements opérés en 1990 [colonne (10)] et des annulations [colonne (11)].

TABLEAU 5.4.2 - ETAT DES ENGAGEMENTS SUR AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (en millions de francs)

Sections	Fonds	Encours au 01.01.90	Autori- sation accordée 1990	Ordonnancements 1990					Annu- lation	Encours au 31.12.90
				1990	1989	1988	1987	1986 et avant		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
14 Affaires étrangères	Fonds d'expansion économique et de reconversion ré- gionale	6.651,1	1.776,0	37,0	101,0	125,8	30,8	1.258,9	36,1	6.837,5
	Fonds du Commerce extérieur	305,6	114,3	55,0	39,4	4,7	5,1	-	59,1	256,6
15 Coopération au développement	Fonds d'aide ali- mentaire en cé- réales	195,3	550,0	593,2					-	152,1
	Fonds de la Co- opération au déve- loppement	10.140,7	11.895,3	11.050,6					829,7	10.155,7
	Fonds de survie pour le Tiers Monde	(*)	729,6	647,6					586,0	(*)
22 Classes moyennes	Fonds d'expansion économique et de reconversion ré- gionale	200,8	0,1	0,1	0,1	101,4	-	-	-	99,4
31 Agriculture	Fonds d'investi- sissement agricole	16.144,4	2.359,0	316,2	294,3	230,9	236,7	1.459,1	-	15.966,3
32 Affaires économiques	Fonds d'expansion économique et de reconversion ré- gionale	4.783,6	932,7	932,7	28,8	186,0	108,5	415,2	17,2	4.028,0
	Fonds de solida- rité nationale	5.990,8	23.485,3	23.445,6	396,6	840,7	167,0	33,9	-	4.592,4
	Fonds de Rénova- tion industrielle	16,3	599,9	599,9	-	-	-	-	-	16,3
	Fonds Prototypes	4.270,1	104,4	69,2	249,9	353,0	-	3,8	-	3.698,6
	Fonds spécial Centre de Traite- ment de l'Infor- mation	110,7	270,6	128,7	74,0	0,5	4,2	-	-	173,9
	Fonds d'aide à l'industrie char- bonnière	346,5	14,4	14,4	-	-	-	-	-	346,5

Sources : Ministère des Finances.

Colonne (3) : encours des engagements au 01.01.1990.

Colonne (4) : engagements enregistrés en 1990 dans la comptabilité du Contrôleur des engagements.

Colonne (5) à (9) : montants ordonnancés en 1990 sur les engagements pris en 1990 (5), 1989 (6), 1988 (7), 1987 (8) et 1986 et auparavant (9). A la section 15 - Coopération au développement, seul le total de ces colonnes est communiqué.

Colonne (10) : engagements des années antérieures annulés.

Colonne (11) : encours des engagements au 31.12.1990, ce résultat s'obtient comme suit : (3)+(4)-(5 à 9)-(10)

(*) montants non communiqués.

CHAPITRE VI - LES FONDS BUDGETAIRES

Le tableau 6 fournit par département une vue d'ensemble des opérations de recettes et de dépenses effectuées sur les fonds budgétaires en 1990.

Les informations chiffrées figurant dans ce tableau doivent être considérées avec la plus extrême prudence car, mis à part les montants correspondant aux opérations soumises, conformément à l'article 14 de la loi du 29 octobre 1846, au visa préalable de la Cour (1), toutes les autres données sont directement empruntées à l'administration de la Trésorerie qui, dans bien des cas, les rectifie ou les ajuste à plusieurs reprises, même longtemps après la fin de l'année budgétaire. C'est cette difficulté d'ordre technique ou administratif qui explique que la Cour, plutôt que prendre le risque de diffuser des chiffres souvent peu significatifs sur la situation propre à chacun des fonds, ait préféré s'en tenir à une présentation agrégée des opérations effectuées sur l'ensemble de ceux-ci durant l'année 1990.

A supposer que, malgré ce qui vient d'être dit, une analyse détaillée consacrée à la section particulière du budget reste faisable, son intérêt serait fort réduit et son opportunité particulièrement discutable vu les profonds bouleversements qui ont affecté cette matière suite à l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1991 de l'article 19 nouveau de la loi du 28 juin 1963 et de la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires (2).

En effet, seuls 34 des 391 fonds pris en considération pour l'élaboration du tableau 6 ont, en 1991, conservé, souvent d'ailleurs à titre transitoire (3), le statut dont ils étaient dotés l'année précédente. Par contre, tous les autres fonds budgétaires ont, suite à la mise en oeuvre des mesures d'assainissement prévues dans la loi du 28 juin 1989, connu une mutation considérable : alors que l'immense majorité d'entre eux disparaissaient pour être remplacés soit par des crédits ordinaires de dépenses, soit par des comptes d'ordre de trésorerie, moins d'une trentaine de fonds existant en 1990 ont, en revanche, été convertis en fonds organiques dont le fonctionnement est désormais régi par l'article 19 nouveau de la loi du 28 juin 1963 (4).

Dans la mesure où, dès 1991, le contenu de la section particulière du budget s'est considérablement réduit, on comprend aisément qu'il eût été peu utile et assez fastidieux de répéter, par des développements consacrés à l'année 1990, une analyse des fonds budgétaires que le Législateur a déjà menée et dont il a tiré les leçons lors de l'élaboration de la loi du 28 juin 1989.

1) C'est-à-dire en recettes les transferts de crédits budgétaires et en dépenses, celles effectuées par les fonds dotés dans les budgets d'un indice A.

2) V. l'article 16 de la loi du 28 juin 1989 ainsi que l'article 6 de la loi du 27 décembre 1990.

3) V. l'article 31 nouveau de la loi du 28 juin 1963 ainsi que les articles 3-01-1 à 3-01-3 de la loi du 13 décembre 1990 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1991.

4) Pour plus de détails sur ces points, v. les travaux préparatoires de la loi du 27 décembre 1990 (spécialement Doc Parl. Chambre 1990-91, n° 1393/1).

TABLEAU 6 - OPERATIONS SUR FONDS BUDGETAIRES (titre IV - Section particulière)

(en millions de francs)

BUDGETS	Recettes 1990	Dépenses 1990
(1)	(2)	(3)
02 - Dotations aux Communautés et Régions	0,0	0,0
11 - Premier Ministre	208,8	242,1
12 - Justice	0,0	0,0
13 - Intérieur	273,1	954,1
14 - Affaires étrangères et Commerce extérieur	1.649,9	1.688,8
15 - Coopération au Développement	12.315,4	12.331,1
16 - Défense nationale	6.307,4	4.533,7
17 - Gendarmerie	2,1	10,3
18 - Finances	903.176,2	987.289,3
21 - Pensions	34.019,4	30.841,1
22 - Classes moyennes	176,8	101,5
23 - Emploi et Travail	3.476,0	2.221,5
24 - Prévoyance sociale	14.197,6	15.350,4
25 - Santé publique et Environnement	508,7	370,1
31 - Agriculture	6.366,4	6.481,1
32 - Affaires économiques	30.676,0	29.936,2
33 - Communications	1.851,2	6,0
34 - P.T.T.	3.754,3	0,0
35 - Travaux publics	6.010,6	6.034,5
41 - Affaires scientifiques et culturelles	86,3	88,6
51 - Dette publique	198.614,6	199.101,1
Total général	1.223.660,8	1.195.581,5

CHAPITRE VII - LA DETTE PUBLIQUE EN 1990

I. INTRODUCTION

La Cour des comptes se propose de reprendre chaque année, dans la préfiguration des résultats de l'exécution du budget, les principales données chiffrées relatives à l'évolution de la dette publique au cours de l'année budgétaire concernée.

Ces informations sont complétées par des commentaires tendant à mettre en évidence les enjeux de certains aspects particuliers de cette matière.

Cette présentation se justifie par l'importance cruciale acquise par la dette publique au sein du budget général des dépenses de l'Etat. Il suffit de relever, à cet égard, que dans le budget général des dépenses de l'Etat pour 1991 (initial), les crédits budgétaires accordés pour la seule dette publique s'élèvent à 1.410,8 milliards de francs sur un total de crédits de 2.380,2 milliards et atteignent ainsi plus de 59 % de ce total. Ce pourcentage tient compte de l'incorporation dans les opérations budgétaires proprement dites des remboursements contractuels des emprunts auparavant enregistrés à la section particulière.

L'encours de la dette publique réduit désormais considérablement la marge de manoeuvre des gestionnaires de l'Etat lors de l'élaboration des budgets de dépenses.

La dette publique ne saurait, par ailleurs, être appréhendée que dans son acception dynamique, les caractéristiques de son évolution obligeant de dépasser la statique budgétaire annuelle.

II. EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE EN 1990

1. Encours de la dette publique

Au 31 décembre 1990, l'encours de la dette publique a atteint le montant de 7.224,6 milliards de francs (1). Par rapport au 31 décembre 1989, l'augmentation de la dette a été de 436,4 milliards.

TABLEAU 1. - EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE EN BELGIQUE (au sens strict)				
	Encours au 31 décembre		Accroissement nominal	
	en milliards de francs	en % du P.N.B.	en milliards de francs	en %
1975	928.8	39.9	107.4	13.1
1980	1.956.8	55.8	317.9	19.4
1981	2.439.1	67.0	482.3	24.6
1982	3.085.0	78.4	645.9	26.5
1983	3.716.0	89.2	631.0	20.5
1984	4.264.9	94.9	548.9	14.8
1985	4.914.6	102.6	649.7	15.2
1986	5.418.3	107.0	503.7	10.2
1987	5.872.5	110.6	454.2	8.4
1988	6.362.3	112.9	489.2	8.3
1989	6.788.2	110.9	425.9	6.7
1990	7.224.6	109.6 (1)	436.4	6.4

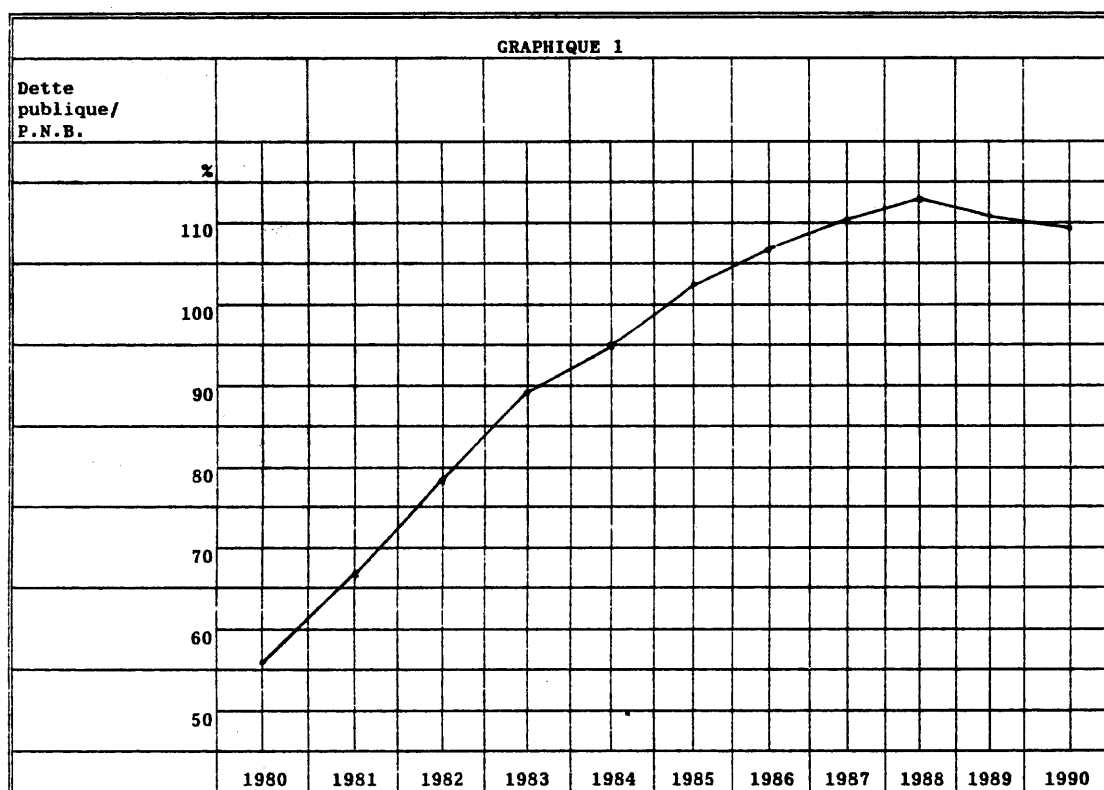
(1) P.N.B. : valeur retenue dans le budget économique au 5 janvier 1991 : 6.591,5 milliards de francs. (Source : Administration de la Trésorerie).

En considérant le tableau 1, qui témoigne de l'évolution de la dette publique depuis 1975, une double constatation s'impose :

1) Seule est reprise dans ce montant la dette publique au sens strict de l'Etat central, sans tenir compte de la dette débudgétisée ni de la dette garantie, mais y compris les Bons du Trésor émis de 1986 à 1990 dans le cadre des opérations de régularisation d'une partie des intérêts de la dette publique (arrêté royal n° 446 du 20 août 1986).

En considérant le tableau 1, qui témoigne de l'évolution de la dette publique depuis 1975, une double constatation s'impose :

1. Le taux d'accroissement annuel de la dette, après le sommet atteint en 1982 (+ 26,5 %) s'est réduit sensiblement d'année en année. En 1990, la dette n'a plus augmenté que de 6,4 %.
2. Le rapport entre l'encours de la dette et le P.N.B., plus significatif que le concept précédent, indique qu'un point maximum de la courbe (graphique 1) semble avoir été atteint en 1988 quand la dette publique a atteint 112,9 % du P.N.B.. Force est cependant de constater qu'il s'agit plus actuellement d'une stabilisation du rapport dette publique/P.N.B. que d'un retournement de tendance. En outre, l'amélioration relative de ce rapport est due en partie aux effets d'une conjoncture économique favorable.



De toute évidence, la réduction de la dette doit rester une priorité comme l'a spécifié la section "besoins de financement" du Conseil supérieur des Finances qui s'est fixé comme objectif à long terme un taux d'endettement des pouvoirs publics de 85 % du P.N.B. (1).

2. Structure de la dette publique

2.1. La dette publique au sens strict se compose de la dette consolidée et de la dette flottante.

1) Rapport annuel, 1990.

La dette consolidée correspond à la dette à long terme, c'est-à-dire aux emprunts d'une durée de plus de cinq ans. Les opérations financières relatives à la dette consolidée sont reprises dans le budget : les recettes sont imputées au budget des Voies et Moyens ou à la section particulière, en cas d'affectation du produit de l'emprunt à des opérations de remboursement d'emprunts échus, tandis que les dépenses (intérêts et amortissements contractuels) sont repris au budget général des dépenses (1).

La dette flottante se divise en dette à court terme (durée d'un an maximum) et dette à moyen terme (de 1 à 5 ans). La comptabilisation des recettes et des dépenses de la dette flottante se fait en dehors du budget, par des comptes de trésorerie. Seuls les intérêts et les frais d'émission sont imputés au budget de l'Etat.

La structure de la dette publique au sens strict est décrite au tableau 2.1.

TABLEAU 2.1 - COMPOSITION DE LA DETTE PUBLIQUE AU 31 DECEMBRE 1990 (au sens strict)		
<u>- Dette consolidée (long terme)</u>		<u>par rapport au 31.12.1989</u>
en FB		
dette directe :	3.635.771.929.211 F	+ 12 %
dette indirecte :	531.547.569.294 F	- 2 %
Total :	4.167.319.498.505 F	
en devises :	561.863.916.430 F	+ 2 %
TOTAL DE LA DETTE CONSOLIDEE :	4.729.183.414.935 F	+ 9 %
<u>- Dette à moyen terme</u>		
TOTAL DE LA DETTE A MOYEN TERME :	37.647.944.000 F	- 32 %
<u>- Dette à court terme</u>		
en FB :	1.926.300.239.135 F	+ 5 %
en devises :	531.510.178.545 F	- 5 %
TOTAL DE LA DETTE A COURT TERME :	2.457.810.417.680 F	+ 3 %
DETTE PUBLIQUE TOTALE :	7.224.641.776.615 F	+ 6,4 %
<u>dont :</u>		
en FB :	6.112.919.737.640 F	
en devises :	1.111.722.038.975 F	+ 8 %
		- 2 %

1) Suite à la réforme budgétaire introduite par la loi du 28 juin 1989, les remboursements ne sont plus enregistrés à la Section particulière à partir de l'année budgétaire 1991 mais repris aussi au budget général des dépenses.

Deux tendances se dégagent à la lecture du tableau 2.

En ce qui concerne la dette en francs belges, il s'agit d'une part de l'accroissement nettement plus marqué de la dette consolidée (+ 10 %) par rapport à la dette à court terme (+ 5 %). Cette évolution résulte notamment de la réduction du précompte mobilier à 10 %, qui a favorisé le placement des emprunts auprès du grand public, et de la volonté du département de renforcer la part de la dette consolidée par l'adoption de nouvelles techniques, dont l'emprunt linéaire (1) constitue la pierre angulaire.

D'autre part, il faut noter la relative stabilité de la dette en devises (- 2 % par rapport à 1989). En fait, celle-ci n'a que peu évolué depuis 1984 après une période de forte croissance au début des années quatre-vingt. Depuis 1984, le département n'effectue pratiquement plus que des opérations de renouvellement sur la dette extérieure. Cette dernière fait cependant depuis cette date l'objet d'une gestion accrue par l'utilisation de techniques très élaborées d'emprunt permettant d'assurer les renouvellements au mieux des intérêts du Trésor.

Compte tenu de la croissance du P.N.B., le rapport dette extérieure/P.N.B. qui définit le niveau de l'endettement extérieur, est cependant tombé de 23 % en 1984 à 17 % en 1990.

2.2. La dette publique au sens large comprend en outre la dette débudgétisée.

Il s'agit de dépenses financées en-dehors du budget par des emprunts dont les amortissements et les intérêts sont imputés au budget seulement par la suite.

Le recours à ce mode de financement a une double conséquence au niveau comptable :

1. La dépense initiale couverte par l'emprunt ne frappe pas le solde net à financer de l'année, ce qui peut donner l'illusion d'une économie.
2. Les charges d'amortissement viennent grever les budgets ultérieurs. En effet, contrairement à la dette au sens strict, les amortissements et remboursement finals de cette dette sont comptabilisés dans le calcul du solde net à financer.

Le tableau 2.2 donne un aperçu de la composition et de l'évolution de la dette débudgétisée pour la période du 31 décembre 1988 au 31 décembre 1990.

TABLEAU 2.2 - DETTE DEBUDGETISEE (en milliards de francs)			
	SITUATION A LA FIN DE		
	décembre 1985	décembre 1989	décembre 1990
Canal et port de Bruxelles	6,5	6,4	0,0
Erections de bâtiments	1,7	1,4	1,1
Pensions de guerre	0,3	0,0	0,0
Administrations locales	100,8	103,0	103,2
Logement	20,8	20,8	23,8 (a)
Divers	3,6	4,6	6,4
Secteurs nationaux (S.N.S.N.)	187,8	182,8	181,4
	321,5	319,0	315,9
(a) Situation au 30 novembre 1990			

1) L'emprunt "linéaire" est émis par tranche mensuelle par voie d'adjudication. Les titres sont dématérialisés et bénéficient des mêmes conditions de taux et d'échéance quelle que soit la tranche d'émission. Les titres émis ont donc tous les mêmes caractéristiques et possèdent une grande liquidité sur le marché secondaire.

3. Charge en intérêts de la dette publique et taux d'intérêt implicite de la dette

Pour une dette publique, qui atteignait 6.788,2 milliards de francs au 31 décembre 1989, des crédits de 597,8 milliards ont été prévus pour couvrir les intérêts en 1990, se répartissant de la manière suivante (montant des crédits ajustés) :

539,1 milliards à charge du budget de la dette publique ;

51,7 milliards à charge du budget des Travaux publics ;

4,3 milliards à charge du budget des Affaires économiques ;

2,7 milliards à charge des budgets de l'Intérieur et de la Région bruxelloise.

Il convient d'ajouter à ces chiffres la partie des intérêts qui a été liquidée sous la forme de bons du Trésor, émis en application de l'arrêté royal n° 446 du 20 août 1986, soit 31,5 milliards de francs, ce qui porte le total des intérêts liquidés au montant de 629,3 milliards de francs.

TABLEAU 3 - TAUX D'INTERET IMPLICITE DE LA DETTE (en milliards de francs)(1)					
Total de la dette publique	Montant des intérêts				Taux d'intérêt implicite de la dette publique
		Crédits budgétaires	Liquidés sous la forme de Bons du Trésor	Total	
au 31.12.1984 : 4.264.9	1985	435.0	-	435.0	10.2 %
au 31.12.1985 : 4.914.6	1986	476.2	6.0	482.2	9.8 %
au 31.12.1986 : 5.418.3	1987	444.4	33.1	477.5	8.5 %
au 31.12.1987 : 5.672.5	1988	457.5	35.2	492.7	8.4 %
au 31.12.1988 : 6.362.3	1989	517.2	49.2	566.4	8.9 %
au 31.12.1989 : 6.788.2	1990	597.8	31.5	629.3	9.3 %

Sources : Administration de la Trésorerie Budgets.

4. Dette publique et solde net à financer

L'évolution de la dette publique est la résultante notamment des opérations de caisse effectuées par le Trésor public. Le concept généralement utilisé pour définir le solde de ces opérations est le solde net à financer, notion qui se réfère à l'augmentation nominale de la dette publique consécutive au seul financement quotidien du Trésor public.

D'autres facteurs influencent cependant également la dette publique, comme les reprises de dettes par l'Etat, les opérations avec le Fonds Monétaire International, les variations de la dette en devises dues aux modifications des taux de change ainsi que les émissions des "Bons du Trésor" (Emprunts de régularisation émis dans le cadre de l'arrêté royal n° 446 du 20 août 1986).

1) Le taux d'intérêt implicite de la dette est calculé en divisant les charges d'intérêts de l'année par l'encours de la Dette publique observé au 31 décembre de l'année précédente.

TABLEAU 4 - COMPOSANTES DE L'EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE						
Année	Evolution nominale de la Dette	Reprises de dettes par l'Etat	Bons du Trésor (arrêté royal n° 446)	Opérations avec le F.M.I.	Différences de change	Solde net à financer
1980	317.9	0	0	17.2	3.9	296.8
1981	482.3	0	0	6.9	20.4	455.0
1982	645.9	95.9	0	7.5	34.3	508.2
1983	631.0	26.1	0	32.8	47.5	524.6
1984	548.9	0	0	6.3	38.5	504.1
1985	649.7	132.9	0	8.6	-62.9	571.1
1986	503.7	0.5	6	-14.3	-44.0	555.5
1987	454.2	0.1	33.1	- 3.3	- 6.2	430.5
1988	489.8	0	35.2	2.1	18.6	433.9
1989	425.9	0	49.2	4.7	-25.1	397.1
1990	436.4	20.4	31.5	- 9.4	0.3	393.5

Source : Administration de la Trésorerie.

Ainsi, en 1990, l'Etat a effectué des reprises de dettes jusqu'à concurrence de 20,4 milliards. Il s'agit d'une reprise de 15 milliards de dette garantie constituée par les emprunts du Fonds d'aide au redressement financier des communes (en vertu de l'art. 62 de la loi-programme du 6 juillet 1989) et des emprunts de la S.A. du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles pour 5,4 milliards précédemment comptabilisés dans la dette débudgétisée (en vertu de l'art. 61 de la loi spéciale du 11 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions).

Les émissions de bons du Trésor en 1990, émis dans le cadre des emprunts dits de "régularisation", ont représenté 31,5 milliards de francs. Compte tenu des 9,4 milliards remboursés dans le cadre des opérations avec le F.M.I. et de 0,3 milliard d'augmentation résultant de l'actualisation de la dette en devises, le solde net à financer s'est établi à 393,5 milliards de francs (1).

L'approche en termes de solde net à financer n'est cependant pas tout à fait satisfaisante pour définir les besoins de financement en termes de caisse. Dans son 147^e Cahier d'observations (pp. 60 à 70), la Cour avait déjà insisté sur le fait que le système comptable de l'Etat ne permettait pas de dégager un indicateur précis et non équivoque de l'endettement annuel des pouvoirs publics.

En fait, le solde net à financer, tant dans son acception ex ante (sur la base des crédits budgétaires sollicités) que ex post (établis sur la base des données de caisse) ne correspond ni à l'accroissement nominal de la dette publique, ni aux besoins financiers réels du Trésor public, comme l'indique le tableau 5.

1) En fait, le Trésor public calcule le solde net à financer non sur la base des opérations réelles de caisse, mais par différence entre l'évolution nominale de la dette et les variations de la dette dues aux reprises de dette, émissions de Bons du Trésor, opérations avec le F.M.I. et les différences de change.

TABLEAU 5 - IMPASSE DE CAISSE ET SOLDE NET A FINANCER		
	1989	1990
1. Solde des opérations du compte courant du Trésor, avant toute opération de financement (impasse de caisse)	- 425.6	- 423.3
2. Différences constatées lors du financement :		
différences à l'émission (pertes)	- 10.6	- 1.7
différences à l'amortissement (pertes)	- 10.2	-
	- 446.4	- 425.0
CONTREPARTIE DES RUBRIQUES (1) ET (2) : L'ENDETTEMENT		
3. Variation de l'encours de la dette publique en valeur nominale après financement des besoins du compte courant du Trésor (y compris les bons du Trésor émis dans le cadre des emprunts de régularisation)	+ 446.4	+ 425.0
4. Autres variations de la dette publique :		
- reprises de dette par l'Etat	-	+ 20.4
- opérations avec le F.M.I.	+ 4.7	- 9.4
- différences de change	- 25.2	+ 0.3
5. Variation nominale totale de la dette publique (3) + (4)	+ 425.9	+ 436.4
6. Emprunts de régularisation (bons du Trésor)	49.2	31.5
7. Solde net à financer (3) - (6)	+ 397.2	+ 393.5

C'est pourquoi ce concept doit être complété par une autre approche, en l'occurrence la notion d'impasse de caisse, abordée dans le 147^e Cahier d'observations (p. 60, pt. 2 : la comptabilisation du déficit public), qui correspond au solde des opérations du compte courant du Trésor, avant toute opération de financement.

Ce solde s'est chiffré en 1990 à - 423,3 milliards de francs, en légère diminution par rapport à 1989 (amélioration de 1,7 milliard du déficit public). Le financement de ce déficit a engendré une augmentation de la dette de 425 milliards de francs, compte tenu des différences à l'émission et à l'amortissement, contre 446,4 milliards de francs en 1989. Par contre, la dette publique nominale a augmenté de 436,4 milliards de francs, suite notamment à la reprise dans la dette directe d'une partie de la dette débudgétisée et garantie (20,4 milliards de francs) (voir tableau 5).

III. COMMENTAIRES GENERAUX SUR LA DETTE PUBLIQUE

La dette publique est, par excellence, une matière très technique, dont les enjeux politiques et de gestion, pourtant bien réels, sont souvent mal perçus. La Cour des comptes va tenter de fournir, chaque année, à l'occasion de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget, certains commentaires sur des caractéristiques ou des évolutions de la dette publique, en s'efforçant d'en éclairer brièvement la signification du point de vue de la gestion de l'Etat.

Trois aspects sont abordés cette année :

- L'importance de la dette dite "flottante" est souvent perçue comme un danger potentiel, notamment dans le cas où le Trésor devrait faire face à un brusque resserrement des marchés. Qu'en est-il exactement ? (pt. 1).

- L'amortissement de la dette publique est, à l'origine, une pratique visant à répartir dans le temps les charges de remboursement des emprunts. Depuis longtemps, l'amortissement ne donne plus lieu qu'à des opérations de renouvellement. Quel sens donner encore à ces opérations ? (pt. 2).
- Entre 1986 et 1990, le Trésor public a liquidé une partie des intérêts de certains emprunts de l'Etat et du Fonds des Routes détenus par les investisseurs institutionnels directement au moyen de "bons du Trésor". Qu'en est-il des économies que ces opérations ont permis de réaliser ? Après cinq ans de telles émissions, un bilan s'impose (pt. 3).

1. Dette flottante et dette consolidée : la part de la dette à court terme est-elle inquiétante ?

Chaque année, le budget des Voies et Moyens autorise le pouvoir exécutif à couvrir l'excédent des dépenses sur les recettes ainsi que les amortissements et le remboursement des emprunts venus à l'échéance, par la voie du financement. Si cette autorisation est générale, le Législateur a cependant introduit une distinction selon la nature de l'emprunt.

Ainsi, le budget des Voies et Moyens réserve au Roi le pouvoir de recourir à l'emprunt (dette consolidée) tandis que le ministre des Finances est autorisé à financer par des émissions à court terme les besoins temporaires de trésorerie, jusqu'à concurrence des emprunts à contracter éventuellement.

Cette distinction provient d'une conception selon laquelle les emprunts à long terme ne pouvaient être conclus que pour financer les dépenses d'investissement (dépenses extraordinaires), en vue d'en répartir les charges sur plusieurs exercices, compte tenu des effets plus ou moins longs apportés par ces investissements.

Le financement à court terme ne peut, dans cette optique, constituer qu'un endettement provisoire, l'ensemble des dépenses ordinaires de l'Etat devant en principe être couvert par les recettes de l'année, à défaut de quoi les générations futures supporteraient la consommation présente.

Cette conception n'a pas résisté au temps. Dès 1963, la distinction entre dépenses ordinaires et extraordinaires a été remplacée par les concepts de dépenses courantes et de capital, cette dernière distinction étant supprimée par la loi du 28 juin 1989 modifiant la loi de 1963 sur la comptabilité de l'Etat. Aujourd'hui, seuls les budgets administratifs distinguent encore ces deux grandes catégories de dépenses.

Le financement du Trésor s'opère lui sur la base du déficit de caisse tel qu'il est enregistré quotidiennement sur le compte courant du Trésor tenu par le Caissier de l'Etat, sans qu'un lien ne soit établi avec la nature des dépenses et des recettes affectant ce compte (1).

Le Trésor recourt aux différentes formes de financement en fonction des possibilités offertes par les marchés monétaires et financiers, dans le cadre d'une

1) En outre, une part importante des opérations s'effectue non sur des articles budgétaires, mais sur des comptes de trésorerie et des comptes de tiers au niveau desquels une distinction entre opérations courantes et de capital n'est pas significative.

Ainsi, par exemple, une évolution des taux d'intérêt prévue à la hausse est-elle, en principe, favorable à la conclusion d'emprunts à long terme, alors qu'une baisse attendue des taux peut rendre une sous-consolidation souhaitable. Par ailleurs, l'existence d'une dette flottante permanente a permis aux certificats de trésorerie à très court terme (dont l'encours atteint environ 1.500 milliards de francs) de devenir un instrument régulateur du marché monétaire tenu par la Banque nationale de Belgique (jusqu'au 29 janvier 1991, date à laquelle le fonctionnement du marché monétaire a été modifié).

L'extrême sensibilité de la dette à court terme aux fluctuations des taux d'intérêt doit également être prise en considération. Une part trop importante de dette flottante rend les prévisions budgétaires de dépenses très vulnérables à une hausse, même modérée, des taux d'intérêt. Ainsi, avec une dette non consolidée de 2.457 milliards au 31 décembre 1990, on peut considérer qu'une augmentation du taux d'intérêt de un pour cent (en base annuelle), par rapport aux prévisions, entraînerait un dérapage budgétaire brut (sans les corrections en recettes notamment) de l'ordre de 25 milliards de francs.

En conclusion, l'endettement à court terme du Trésor est devenu aujourd'hui une composante à part entière de la dette publique. Son évolution doit s'apprécier avec prudence, en fonction de la politique monétaire du Gouvernement, des prévisions de mouvements des taux d'intérêt et de la grande sensibilité du coût de cette dette aux fluctuations des taux d'intérêt.

2. L'amortissement de la dette consolidée en francs belges

Lorsqu'il contracte un emprunt, l'Etat peut opter entre deux possibilités : soit il prévoit de conserver intégralement le capital jusqu'à la date d'échéance finale qui correspond à la date de remboursement de l'emprunt ; soit il procède à l'amortissement progressif du capital, par rachat d'obligations sur le marché secondaire ou par tirage au sort. En pratique, les deux options peuvent coexister : amortissement partiel du capital durant la vie de l'emprunt, avec remboursement du solde non amorti à l'échéance finale.

2.1. Situation juridique de la technique d'amortissement

La technique d'amortissement en Belgique repose essentiellement sur la répartition uniforme dans le temps des amortissements, par l'octroi d'une dotation annuelle de 5% du capital nominal émis des emprunts consolidés, destinée aux opérations de rachat en bourse d'obligations (1).

A l'exception des emprunts linéaires, qui sont intégralement remboursés à l'échéance finale, les amortissements des nouveaux emprunts sont encore soumis à des règles rigides :

- Suivant les arrêtés royaux d'émission des emprunts, les rachats s'effectuent en principe à des cours n'excédant pas le pair de la valeur nominale.

Si le cours dépasse le pair, le ministre des Finances dispose à quelles conditions l'amortissement peut se poursuivre par le rachat au-dessus du pair. Au passage, on peut signaler à cet égard que le dernier arrêté ministériel fixant les cours maximaux auxquels les rachats peuvent s'effectuer remonte

1) A l'exception des emprunts à lots, il n'y a plus en Belgique d'amortissements par tirage au sort.

au 2 mars 1987. Suite aux modifications des conditions du marché, ces cours maximaux de rachat se situent toutefois à un niveau sensiblement plus élevé que celui des cours de bourse actuels de ces emprunts, de sorte que l'actualisation de l'arrêté ministériel s'impose.

- Les rachats sont opérés par la Caisse d'amortissement, qui reçoit donc annuellement une dotation égale à 5% des charges à amortir.
- La détermination de l'amortissement s'effectue de manière rigide lors de l'émission de ces emprunts.

2.2. Constatations

La comparaison dans le tableau ci-dessous des amortissements par rachats et des remboursements indique que, depuis 1983, les remboursements excèdent les amortissements.

TABLEAU 6 - AMORTISSEMENTS PAR RACHATS ET REMBOURSEMENTS (EN MILLIARDS DE FRANCS)											
Année	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Amortissements par rachats	82,4	92,4	106,9	91,-	99,7	91,-	46,-	95,4	93,2	115,2	93,3
Remboursements	37,4	64,-	46,4	108,1	113,2	147,4	112,9	156,5	137,9	262,2	99,4

De plus, depuis la même année, le programme d'amortissement par rachat de la dette à long terme en francs belges prévu annuellement au budget de la dette publique n'est que partiellement exécuté (1). Il en va de même, pour l'exercice 1990 : le deuxième feuillet d'ajustement a réduit de 25 milliards de francs les crédits de l'allocation de base 4510 9101 53 relatifs aux rachats en francs belges.

2.3. Causes des réductions de crédit

Les raisons des réductions de crédit successives au cours de ces dernières années sont évidentes. A la suite de la chute des taux d'intérêt, les cours boursiers des emprunts consolidés ont connu au cours des cinq dernières années une croissance relativement forte. Le rachat des emprunts au-dessus du pair s'avérant trop onéreux pour le Trésor, les programmes d'amortissement par voie de rachat ne sont que partiellement exécutés. Les crédits non affectés ne sont pas reportés à l'année suivante, mais annulés.

1) Les réductions de crédit s'élevaient au cours des exercices budgétaires suivants respectivement à (en millions de francs) : 1989 : - 15.604.0 ; 1988 : - 13.733.6 ; 1986 : - 21.210.9 ; 1985 : - 4.669.5 ; 1984 : - 1.974.2 ; 1983 : - 3.108.2.

2.4. Effets des réductions de crédit

Un report partiel des amortissements se traduit par une amélioration du solde brut à financer au cours du même exercice budgétaire. Le solde brut à financer constitue en effet le montant total que l'Etat doit emprunter afin de couvrir l'ensemble de ses dépenses, remboursements et refinancement des emprunts consolidés compris.

Le report des amortissements conduit aussi à plus de remboursements, notamment aux échéances finales. Ces remboursements différés, tout comme l'effet du raccourcissement du terme de la dette, peuvent, dans un avenir rapproché, donner lieu à l'intensification des problèmes relatifs au refinancement de la dette.

2.5. Vers une nouvelle technique d'amortissement ?

Depuis le début des années quatre-vingt, la politique d'amortissement menée par les autorités belges s'écarte de la technique d'amortissement légale liée au principe des amortissements uniformes.

Actuellement, les rachats sont plutôt basés sur les conditions du marché et effectués en tenant compte de l'évolution des cours. C'est pourquoi les rachats sont suspendus quand les cours des obligations deviennent trop élevés.

En outre, en 1989, sont apparues les émissions d'emprunts linéaires qui sont entièrement remboursés à l'échéance finale sans faire l'objet d'amortissements contractuels.

Enfin, au milieu de 1991, la nouvelle technique des "reverse auctions" offrira aux détenteurs d'emprunts classiques en obligations la possibilité d'échanger leurs effets contre des emprunts linéaires, pour lesquels ne s'appliquent pas les amortissements contractuels.

En conclusion, on peut considérer que la technique légale d'amortissement est dépassée par les faits et ne répond plus à la politique suivie. Le maintien de cette technique n'a plus guère de sens.

L'administration devrait entamer une étude de l'assouplissement des conditions d'amortissement imposées dans les arrêtés d'émission des emprunts classiques d'obligations.

Cet assouplissement doit conduire à une nouvelle technique d'amortissement par laquelle seules les conditions sur le marché financier et la situation des taux d'intérêt détermineraient le volume des amortissements.

Une nouvelle technique d'amortissement, qui aurait comme conséquence pour les autorités une baisse de coût, peut apporter une contribution significative à une gestion dynamique de la dette publique.

3. Les emprunts de régularisation 1986-1990 : un bilan

Entre 1986 et 1990, en accord avec les investisseurs institutionnels (1), le Trésor a liquidé, sous la forme de bons du Trésor, la partie des intérêts dépassant 8 % (puis 7,75 % à partir de 1989) de certains emprunts de l'Etat et du Fonds des Routes que ces institutions détiennent en portefeuille.

Cette opération trouvant sa base légale dans l'arrêté royal n° 446 du 20 août 1986 s'est accomplie à un taux d'intérêt légèrement inférieur à celui du marché.

La présentation juridique donnée à cette régularisation a permis à l'Etat de limiter fortement les charges d'intérêts à porter à son budget, puisque la remise de titres de ces emprunts dits de "régularisation" était considérée comme une opération n'affectant pas le solde net à financer, comme l'aurait fait le paiement direct de ces intérêts.

En ce qui concerne les investisseurs institutionnels, l'opération ne pouvait peser sous la forme d'une contrainte financière. Le fait de liquider une partie des intérêts des titres qu'ils détenaient en portefeuille par la remise de titres ne lésait effectivement pas ces institutions, la valeur nominale des bons du Trésor étant équivalente au solde non liquidé en espèces. En outre, cette "conversion" du mode de paiement ne revêtait aucun caractère forcé, mais résultait d'une négociation et d'un accord avec l'Etat.

TABLEAU 7 - EMISSIONS DE BONS DU TRESOR ENTRE 1986 ET 1990	
	CAPITAL EMIS
1986	5.967.500.000
1987	33.089.000.000
1988	35.155.300.000
1989	49.156.400.000
1990	31.541.700.000
TOTAL DES EMISSIONS	154.909.900.000

Si, pour les investisseurs institutionnels, une partie des intérêts qui leur étaient dus trouvait ainsi un emploi immédiat sous la forme d'un placement en bons du Trésor, par contre, pour l'Etat, les émissions cumulées desdits bons ont permis de diminuer les charges budgétaires de la dette d'un même montant, soit 154,9 milliards. Le recours à cette procédure n'a cependant pas modifié le rythme de croissance de la dette publique, mais a seulement permis de ne pas faire apparaître le paiement de ces intérêts parmi les dépenses budgétaires influençant le solde net à financer.

En d'autres termes, la technique de l'émission de bons du Trésor a permis de supprimer la phase de l'ordonnancement budgétaire de la dépense et de la mobilisation de moyens pour effectuer le paiement, par un recours direct à l'opération de financement. Si, dans son acception budgétaire, le solde net à financer a effectivement été réduit par cette technique comptable, l'évolution de la dette

1) Protocole d'accord du 3 août 1986 et avenant du 1er août 1988.

publique et les charges à supporter finalement par l'Etat sont restées inchangées par cette opération (1).

Si l'on se rappelle qu'une des conditions pour retrouver à terme un équilibre dans les finances publiques est de mettre fin à l'effet "boule de neige" de la dette, qui se réfère à l'écart entre l'augmentation nominale de la dette et l'évolution du P.N.B., on doit constater de toute évidence que le recours aux émissions de bons du Trésor n'a joué aucun rôle à cet égard.

En fait, la rentabilité de ces émissions ne doit pas être recherchée dans le mode de liquidation d'intérêts sous la forme de bons du Trésor, mais bien dans les conditions d'intérêt attachées aux bons du Trésor émis. Lors de la signature du protocole d'accord initial, les taux d'intérêts des bons devaient permettre, selon les prévisions, une économie de 1,8 milliard de francs (estimation initiale). Il est évidemment très difficile de chiffrer l'économie effectivement réalisée au gré de l'évolution des taux d'intérêt sur le marché, mais il est utile de signaler que le 2 janvier 1991, les bons du Trésor existants ont été convertis en obligations linéaires (protocole d'accord du 27 juillet 1990) au taux de 9,25 % correspondant à un gain pour l'Etat de 0,50 % par rapport aux conditions du marché sur un capital dont l'encours est de 103 milliards (soit un gain d'environ 500 millions d'intérêt sur une base annuelle).

Il faut également noter que l'opération n'a aucun effet récurrent à terme, les intérêts ordonnancés à charge du budget retrouvant leur niveau initial dès la fin de la période couverte par le protocole.

Force est de constater enfin que l'économie réelle obtenue grâce au protocole d'accord est cependant entièrement indépendante de la technique comptable qui a été utilisée par le département pour débudgétiser les émissions et alléger artificiellement le solde net à financer. Cette économie aurait également été réalisée si les émissions de bons du Trésor avaient été assimilées, sur le plan comptable, aux émissions traditionnelles du Trésor public.

1) Il s'agit là d'un cas particulièrement frappant où l'amélioration du solde net à financer ne reflète en rien une réduction de l'endettement du Trésor : voir supra Chapitre 1.

**VOORAFBEELDING VAN DE UITSLAGEN
VAN DE UITVOERING VAN DE STAATSBEGROTING
VOOR 1990**

INHOUDSTAFEL

	Bladz.
INLEIDING	151
1. De voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting.....	151
2. De met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van de begroting	154
3. De uitvoering van de staatsbegroting in 1990 – Voornaamste vaststellingen van het Rekenhof	156
HOOFDSTUK I – ALGEMEEN RESULTAAT VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING 1990	158
I. De cijfers	158
II. Het netto te financieren saldo en het resultaat van de uitvoering van de begroting	164
III. Budgettaire neveneffecten van de staatshervorming	170
HOOFDSTUK II – ONTVANGSTEN	182
A. Totale ontvangsten	182
B. De ontvangsten van de rijksmiddelenbegroting	185
C. Conjunctuur en ramingen van de totale lopende fiscale ontvangsten	191
HOOFDSTUK III – DE KREDIETEN	204
I. De budgettaire gegevens	204
II. Toepassing, in 1990, van ministerraadsbeslissingen die machtiging verlenen voor uitgaven die de begrotingskredieten overschrijden	210
HOOFDSTUK IV – DE UITGAVEN	216
A. Uitgaven op kredieten van 1990	217
1. Globaal overzicht van de uitgaven op kredieten 1990	217
2. De aanwending der kredieten per programma	218
Sectie 01 – Dotatiën	220
Sectie 02 – Dotaties aan de Gemeenschappen en aan de Gewesten	221
Sectie 11 – Diensten van de Eerste Minister	222
Sectie 12 – Justitie	225
Sectie 13 – Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt	229
Sectie 14 – Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel	234
Sectie 15 – Ontwikkelingssamenwerking	237
Sectie 16 – Landsverdediging	238
Sectie 17 – Rijkswacht	240
Sectie 18 – Financiën	241
Sectie 21 – Pensioenen	244
Sectie 22 – Middenstand	246
Sectie 23 – Tewerkstelling en Arbeid	248
Sectie 24 – Sociale Voorzorg	251
Sectie 25 – Volksgezondheid en Leefmilieu	253

Sectie 31 – Landbouw	257
Sectie 32 – Economische Zaken	261
Sectie 33 – Verkeerswezen	266
Sectie 34 – P.T.T.	269
Sectie 35 – Openbare Werken	270
Sectie 41 – Wetenschappelijke en culturele aangelegenheden – Onderwijs	273
Sectie 51 – Rijksschuld	276
3. De overschrijdingen van kredieten en basisallocaties	279
4. Toepassing van artikel 17 van de wet van 15 mei 1846	282
B. Uitgaven op kredieten die werden overgedragen van 1989	287
1. De uitgaven	287
2. De overschrijdingen van kredieten overgedragen van 1989	291
3. Uitgaven geïmputeerd onder voorbehoud (artikel 14, wet van 29 oktober 1846)	292
HOOFDSTUK V – DE VASTLEGGINGEN	294
A. Algemeen	294
B. Vastleggingsmachtigingen	294
C. De controle van de vastleggingen	295
D. Bespreking van de tabellen	295
HOOFDSTUK VI – DE BEGROTINGSFONDSEN	304
HOOFDSTUK VII – DE RIJKSSCHULD IN 1990	307
I. Inleiding	307
II. Evolutie van de rijksschuld in 1990	307
1. Uitstaand bedrag van de rijksschuld	307
2. Structuur van de rijksschuld	309
3. Interestlast van de rijksschuld en impliciete interestvoet van de schuld	312
4. Rijksschuld en netto te financieren saldo	313
III. Algemene commentaar bij de rijksschuld	316
1. Vlottende schuld en geconsolideerde schuld : is het aandeel van de schuld op korte termijn onrustbarend?	316
2. De aflossingen inzake de geconsolideerde schuld in Belgische frank	318
3. De regularisatieleningen van 1986-1990 : een balans	321

LIJST VAN DE HOOFDTABELLEN

		Bladz.
Tabel 1	Algemeen Begrotingsresultaat 1990	159
Tabel 2	Ontvangsten	190
Tabel 3	Staat van de kredieten van het begrotingsjaar 1990	206
Tabel 4.1.	Uitvoering van de algemene uitgavenbegroting van de Staat voor 1990 (Kredieten 1990)	220
4.2.	Uitgaven op kredieten overgedragen van 1989	289
Tabel 5.1.	Vastleggingen op vastleggingskredieten 1990	297
5.2.	Vastleggingen op vastleggingsmachtigingen 1990	298
5.3.	Vastleggingen op niet-gesplitste kredieten 1990	299
5.4.1.	Stand van de vastleggingen op vastleggingskredieten op 31.12.1990	300
5.4.2.	Stand van de vastleggingen op vastleggingsmachtigingen op 31.12.1990	302
Tabel 6	Verrichtingen op begrotingsfondsen (Titel IV – Afzonderlijke Sectie)	306

I N L E I D I N G

Met het oog op een versterking van de controle van de Wetgevende Kamers op de uitvoering van de begroting, die de laatste jaren ondoelmatig was geworden ingevolge de aanzienlijke vertraging bij het indienen van de algemene rekening van de Staat en het wetsontwerp tot eindregeling van de begroting, heeft de wetgever door wijziging van art. 29 van de wet van 28 juni 1963 (1) met ingang van het begrotingsjaar 1990 (2) een nieuwe regeling ingevoerd die bestaat uit, enerzijds, de kennisgeving aan het Parlement door het Rekenhof van een voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting, en, anderzijds, uit de mogelijkheid voor de Kamers om een met redenen omklede motie goed te keuren tot voorlopige regeling van de betrokken begroting.

1. DE VOORAFBEELDING VAN DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING

Het hoofddoel van de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting bestaat erin het Parlement ieder jaar tijdig in te lichten over de wijze waarop de uitvoerende macht de begrotingsmiddelen heeft aangewend die voor het voorbije begrotingsjaar ter beschikking werden gesteld. Hoewel de voorafbeelding uiteindelijk hetzelfde doel nastreeft als de algemene rekening van de Staat (3), vertonen beide documenten toch bepaalde verschilpunten die een nadere toelichting vergen met het oog op een beter begrip van de bestaansredenen en de draagwijdte van het nieuwe artikel 29, eerste lid van de wet van 1963.

Terwijl de algemene rekening van de Staat wordt opgemaakt door de minister van Financiën (4) en nadien door het Rekenhof wordt gecontroleerd (5) werd het opstellen van de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting door de wetgever van 1989 rechtstreeks aan het Rekenhof toevertrouwd. Dit onderscheid, waaraan evenwel geen overdreven belang mag worden gehecht (6), kan historisch worden ver-

1) Sinds het werd vervangen door artikel 7 van de wet van 28 juni 1989 luidt de tekst van artikel 29, eerste lid van de wet van 28 juni 1963 als volgt : "In de loop van de maand mei volgend op het einde van het begrotingsjaar geeft het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat kennis van een voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting, die aanleiding kan geven tot goedkeuring van een met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van de betrokken begroting door de Wetgevende Kamers".

2) Artikel 16 van de wet van 28 juni 1989.

3) Parl. Stukken Senaat, 1958-1959, nr. 160, blz. 66 ; Parl. Stukken Kamer, 1988-1989, nr. 656/6, blz. 71.

4) Artikel 69, 1e lid, van de wet van 28 juni 1963.

5) Artikel 69, 4e lid, van de wet van 28 juni 1963.

6) Het Hof steunt bij het opstellen van de voorafbeelding immers niet alleen op de eigen schrifturen maar ook op gegevens afkomstig van de minister van Financiën.

klaard : teneinde het probleem van de vertraging in de procedure tot eindregeling van de begroting zoveel mogelijk tegemoet te komen heeft het Hof immers reeds vele jaren geleden het initiatief genomen om, ten behoeve van het Parlement, in zijn jaarlijkse Boek van opmerkingen een synthese van de begrotingsresultaten te publiceren, opgesteld op grond van de voorlopige gegevens in zijn bezit.

De algemene rekening van de Staat heeft weliswaar de verdienste dat ze een volledig en tot op de frank na juist beeld geeft van de uitvoering van de begroting, maar ze wordt met zoveel vertraging opgesteld (7) dat ze ieder actueel belang mist op het ogenblik dat ze wordt overgezonden aan het Parlement. De voorafbeelding daarentegen, die niet het definitieve karakter heeft van een volledig aangezuiverde rekening, biedt echter het voordeel dat ze reeds vanaf de maand mei volgend op het einde van het begrotingsjaar (dus zeer snel) een betrouwbaar beeld verschaft van de uitvoering van de betrokken begroting. De wetgever, die het hoofd moest bieden aan de min of meer tegenstrijdige imperatieven inzake snelheid en nauwkeurigheid die steeds in ruime mate de doeltreffendheid van gelijk welke procedure voor het afleggen van rekeningen beïnvloeden, heeft door de verplichte jaarlijkse opstelling van een voorafbeelding gekozen voor een vergelijk dat op een betere manier dan de algemene rekening een snelle overzending aan het Parlement toelaat van politiek betekenisvolle informatie over de uitvoering van de begroting. (8)

Hoewel het nieuwe artikel 29 van de wet van 1963 niet bepaalt in welke vorm de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting moet worden voorgesteld, heeft het Hof met het oog op de duidelijkheid beslist zich zoveel mogelijk te houden aan de regels die ten grondslag liggen aan de opstelling van de begroting zelf. Zo zal de tabel in verband met de aanwending van de op de begroting van 1990 uitgetrokken kredieten de uitgaven per programma weergeven, rekening houdend met het feit dat ook de algemene uitgavenbegroting voortaan bij uitvoering van de wet van 28 juni 1989 rond dat concept is opgebouwd.

Bovendien wil het Hof, door het becommentariëren van de gegevens in verband met de aanwending van bepaalde programma's, het Parlement een instrument ter hand stellen om de staatsbegroting beter te begrijpen en te controleren en hoopt het aldus een belangrijke bijdrage te leveren tot de concrete tenuitvoerlegging van de jongste begrotingshervorming. Deze hervorming beoogt met de programmastructuur van de begroting immers niet alleen op het ogenblik van het opstellen van de begroting een beter inzicht aan het Parlement te verschaffen in het voorgenomen regeringsbeleid voor het volgende begrotingsjaar. Die hervorming heeft eveneens tot doel een meer doelmatige controle tot stand te brengen die het Parlement moet toelaten om, na afloop van het begrotingsjaar of zelfs reeds in de loop daarvan, het gevoerde beleid van de regering te beoordelen op grond van gegevens met betrekking tot de uitvoering van de begroting.

7) Zie, in verband met de maatregelen die onlangs werden genomen om die toestand progressief te verbeteren, inzonderheid Parl. Stukken Kamer, 1988-1989, nr. 656/1, blz. 5 en nr. 656/6, blz. 70.

8) Parl. Stukken Kamer, 1988-1989, nr. 656/6, blz. 71.

In deze optiek vormt de voorafbeelding ontegensprekelijk een geschikte plaats om analyses te ontwikkelen die erop zijn gericht de band tussen de kostprijs van de verschillende diensten en de hun opgelegde doelstellingen in het licht te stellen, of om aan te tonen in welke mate de aangewende begrotingsmiddelen het mogelijk hebben gemaakt de vastgelegde oogmerken te bereiken.

Hoewel het onderhavige document al een eerste stap in die richting is, moet worden toegegeven dat de uitvoering van werkelijke beheersanalyses in 1990 nog in ernstige mate werd belemmerd door de tekortkomingen die werden vastgesteld op het vlak van de departementale nota's van de algemene uitgavenbegroting alsmede door het gebrek aan nauwkeurigheid of samenhang bij de groepering van de programmakredieten (9). De verbeteringen die op dit vlak in de latere begrotingen ongetwijfeld zullen moeten worden aangebracht zijn absoluut noodzakelijk, niet alleen opdat de voorafbeelding haar rol inzake de kennis en de beoordeling van het staatsbeheer zou kunnen vervullen maar tevens opdat meer algemeen, de door de wetgever van 1989 gewenste begrotingshervorming zou kunnen uitmonden in een versterking van de parlementaire controle inzake begrotingsaangelegenheden.

Het bleek trouwens moeilijk om, voor 1990, de activiteiten van de Staat objectief te beoordelen op grond van de programma's van zijn begroting aangezien de programma's voor dat jaar nog niet de talrijke kredieten omvatten die voortkomen hetzij uit de opheffing van de fondsen op de afzonderlijke sectie hetzij uit de omvorming van die fondsen in organieke fondsen (10).

Tenslotte, indien het bovenvermelde artikel 29 het Rekenhof belast met de taak om die voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting op te stellen en ze aan de Wetgevende Kamers mede te delen, het behoort uiteindelijk steeds aan de uitvoerende macht zelf om, binnen het logisch geheel van een programmabegroting, over haar beheer reenschap af te leggen aan het Parlement. De door het Hof voorbereide voorafbeelding zou dus moeten worden beschouwd als een instrument waarvan het Parlement zich kan bedienen om van de regering de nodige informatie te krijgen over het gevoerde beleid en er zich een oordeel over te kunnen vormen.

9) Zie in dat verband de brieven nr. A1J 397.885 B19 en B20 aan de heren Voorzitters van de Wetgevende Kamers ; behalve de reeds in 1991 merkbare verbetering van de kwaliteit van de verantwoordingsnota's heeft de Minister van Begroting een herstructurering van de programma's voor 1992 aangekondigd.

10) Krachtens artikel 16 van de wet van 28 juni 1989 treedt artikel 5 van die wet, dat verband houdt met de begrotingsfondsen, pas in werking met ingang van het begrotingsjaar 1991.

2. DE MET REDENEN OMKLEDE MOTIE TOT VOORLOPIGE REGELING VAN DE BEGROTING

Door in artikel 29 te bepalen dat de voorafbeelding aanleiding kan geven tot de goedkeuring van een met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van de begroting heeft de wetgever van 1989 het Parlement expliciet de mogelijkheid willen geven om zich spoedig uit te spreken over het gebruik van de begrotingsmachtigingen tijdens het voorbije jaar, zonder daarvoor het ontwerp van rekeningwet te moeten afwachten waarvan de laattijdige indiening meestal geschiedt op een tijdstip waarop de voor de betrokken begroting verantwoordelijke ministers niet meer in functie zijn.

Bij de vergelijking van de met redenen omklede motie en de wet houdende eindregeling van de begroting stelt men onmiddellijk vast dat de draagwijdte van de parlementaire "decharge" merkkelijk verschilt naargelang ze voortvloeit uit de aanneming van de eerste of de goedkeuring van de tweede. Terwijl de rekeningwet, net als de gegevens van de algemene rekening waarop ze steunt, uiteraard het karakter vertoont van een definitieve en onherroepelijke kwijting, is de decharge die de regering bekomt naar aanleiding van de stemming van een met redenen omklede motie gesteund op nog onvolledige resultaten van de uitvoering van de begroting, en blijft ze dus beperkt tot die door het Hof besproken resultaten.

Door de vergelijking van de procedure van de voorlopige regeling met die van de eindregeling van de begroting kan een tweede verschil worden aangestipt : terwijl artikel 115 van de Grondwet aan de wetgever oplegt een rekeningwet goed te keuren om de begrotingscyclus af te sluiten, heeft de wet van 28 juni 1989 daarentegen helemaal niet de bedoeling de goedkeuring van een motie tot voorlopige regeling van de begroting als een verplichting op te leggen.

Ten einde het Parlement in te lichten over de mogelijkheden die het geboden krijgt door het nieuwe artikel 29 van de wet van 1963 houdt het Hof eraan te wijzen op het onderling verband dat tussen beide documenten kan worden gelegd.

Zoals bekend wordt deel I van het Boek van Opmerkingen, dat gewijd is aan de voornaamste resultaten van de controle die door het Hof gedurende het voorgaande jaar werd uitgeoefend, tot op heden steeds ter beschikking gesteld van het Parlement bij de opening van de gewone zitting. In beginsel zouden de opmerkingen van het Hof moeten vergezeld zijn van de algemene rekening van de Staat zodat de Kamers zich definitief kunnen uitspreken over de uitvoering van de begroting (11). Wanneer die opmerkingen worden medegedeeld binnen de door de wet voorgeschreven termijn bestaat evenwel het gevaar dat hun nut gedeeltelijk verloren gaat

11) Volgens het nieuwe artikel 75 van de wet van 28 juni 1963 maakt het Rekenhof in de loop van de maand oktober volgend op het einde van het begrotingsjaar, de algemene rekening van de Staat aan de Wetgevende Kamers over met zijn opmerkingen.

Artikel 29, 2e lid, van dezelfde wet voorziet dat het wetsontwerp houdende eindregeling van de begroting ook in de loop van de maand oktober ingediend wordt (Zie ook Parl. Stukken Kamer, 1988-1989, nr. 656/6, blz. 70).

wegens het aanzienlijk tijdsverloop tussen hun publicatie en het feitelijke onderzoek van de eindregeling van de begroting en dit zolang de eindregeling met verscheidene jaren vertraging ingediend wordt.

De procedure zoals voorzien in het nieuwe artikel 29 van de wet van 1963 kan aan deze tekortkoming verhelpen wanneer de gemotiveerde motie zou kunnen worden aangenomen na de indiening van de voorafbeelding en na het onderzoek van het Boek van opmerkingen zodat aldus de gehele substantie van de door het Hof tijdens het begrotingsjaar uitgevoerde controle in aanmerking kan worden genomen. De wet legt aan het Parlement nochtans geen enkele termijn noch enige bijzondere voorwaarde op, zodat de analyse van de voorafbeelding van de financiële uitslagen en van de daaraan verbonden elementen eventueel kan volstaan om het aannemen van de gemotiveerde motie te steunen, wat trouwens in de lijn ligt van het herhaaldelijk in de loop van de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 28 juni 1989 geuite voornemen om de politieke controle in begrotingszaken te herwaarderen.

Op die manier zou naast de voor de definitieve rekening bepaalde procedure eveneens een parlementaire procedure voor het onderzoek van de voorlopige rekening worden ingevoerd, bestaande uit de indiening van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting (equivalent van de algemene rekening) en de eventuele aanneming van een met redenen omklede motie (qua uitwerking vergelijkbaar met de rekeningwet) (12).

Die met redenen omklede motie zou in voorkomend geval gepaard kunnen gaan met de overwegingen en de voorstellen die de Wetgevende Kamers wensen te formuleren na afloop van het onderzoek van de voorafbeelding en van het Boek van opmerkingen. Bovendien zouden belangrijke kredietoverschrijdingen in voorkomend geval aanleiding kunnen geven tot het goedkeuren van bijkredieten door middel van een bijzonder aanpaskingsblad.

12) Parl. Stukken Kamer, *ibid.*, blz. 71

3. DE UITVOERING VAN DE STAATSBEGROTING IN 1990 - VOORNAAMSTE VASTSTELLINGEN VAN HET REKENHOF.

Hoofdstuk I verstrekt het algemeen resultaat van de uitvoering van de begroting 1990 (een tekort van 396,2 miljard frank) en verklaart sommige verschillen die tot uiting komen bij vergelijking met gegevens van andere door de regering opgestelde documenten ; in die optiek wordt een meer diepgaande uiteenzetting gewijd aan het begrip netto te financieren saldo. Dit hoofdstuk poogt ook een inventaris op te maken van de gevolgen van de tenuitvoerlegging van de institutionele hervormingen van 1988-1989 op de uitvoering van de begroting 1990 : er blijken in dat verband nog heel wat regularisaties te moeten plaatshebben.

Hoofdstuk II vergelijkt de verwezenlijkte ontvangsten met de vooruitzichten en plaatst bepaalde categorieën van belastingen in de kijker waarvoor de inkomsten beduidend lager liggen dan het verhoopte rendement: dat is met name het geval voor de vennootschapsbelasting alsook in mindere mate voor de accijnzen. De gedane vaststellingen roepen vragen op over de werkelijke invloed van de autonome maatregelen en over de andere oorzaken van de opgetekende verschillen.

Hoofdstuk III brengt de informatie samen over de staat van kredieten en wijst erop dat, in 1990, van het recht tot overschrijding van de begrotingskredieten zoals door artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 aan de Ministerraad wordt verleend, in geen enkel van de toegepaste gevallen aan de wettelijke voorwaarden werd voldaan.

Hoofdstuk IV vormt het centrale deel van de voorafbeelding : het geeft voor elk programma het bedrag van de toegekende kredieten alsook de aanwending ervan ; in voorkomend geval worden de cijfers aangevuld met commentaar, ten einde de beoordeling van de uitvoering van de programma's te vergemakkelijken. Dit hoofdstuk omvat ook het onderzoek naar kredietoverschrijdingen en geeft eveneens aan in welke mate de Ministerraad gebruik heeft gemaakt van zijn prerogatief bepaald in artikel 17, §2 (nieuw), van de wet van 15 mei 1846 inzake de hoogdringende betalingen. In een niet te verwaarlozen aantal gevallen lagen de uitgaven hoger dan de beschikbare basisallocaties zonder dat dit een overschrijding van het programmakrediet tot gevolg had. Het Hof heeft in dat verband vastgesteld dat een belangrijk deel van de overschrijdingen te wijten is aan de bijzondere bepaling van artikel 1.01.2, §2 van de algemene uitgavenbegroting die, bij wijze van afwijking en met het oog op een soepel personeelsbeheer, de uitsluitende onderlinge herverdeling van basisallocaties voor personeelskosten binnen eenzelfde sectie heeft toegestaan doch daarmee nadelige neveneffecten veroorzaakte door de uitsluiting van gewone herverdelingen binnen eenzelfde programma.

Tot slot wordt in dit hoofdstuk ook een analyse gemaakt van de aanwending van de kredieten overgedragen van 1989. Naar aanleiding daarvan wordt eraan herinnerd dat het Hof door de Ministerraad verplicht werd ordonnanties te viseren voor een totaal bedrag van ongeveer 2,8 miljard frank in verband met lasten van het verleden van het onderwijs.

Hoofdstuk V en VI zijn respectievelijk gewijd aan de vastleggingen en de begrotingsfondsen.

Hoofdstuk VII vermeldt tenslotte de belangrijkste gegevens met betrekking tot de evolutie van de rijksschuld in 1990, gevolgd door commentaar over het relatief belang van de vlottende schuld, de modaliteiten van aflossing van de geconsolideerde schuld in Belgische frank, alsmede een evaluatie van de regularisatieleningen.

HOOFDSTUK I - ALGEMEEN RESULTAAT VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING 1990

I. DE CIJFERS

1. Algemeen begrotingsresultaat 1990

Zoals aangeduid in bijgaande tabel 1 - die de synthese weergeeft van deze voorafbeelding - wordt het algemeen begrotingsresultaat voor het jaar 1990 vastgesteld op een tekort van 396,2 miljard frank, rekening houdend met een totaal van 1.123,7 miljard frank aan ontvangsten en een totaal van 1.519,9 miljard frank aan uitgaven.

Deze cijfers werden vastgesteld op grond van geactualiseerde gegevens beschikbaar op 31 maart 1991.

De ontvangsten vertegenwoordigen alle tijdens het jaar 1990 verwezenlijkte ontvangsten (tabel 2).

De uitgaven werden bepaald op grond van alle tijdens het jaar uitgegeven ordonnancerings, die aangerekend werden, zowel ten laste van de begrotingskredieten 1990 (tabel 4.1.) als van de kredieten overgedragen van het jaar 1989 (tabel 4.2.).

Er kan worden opgemerkt dat bovenvermeld begrotingsresultaat afwijkt van het resultaat dat het bestuur van de Thesaurie (ministerie van Financiën) reeds vroeger (1) heeft vastgesteld met het oog op het bepalen van het gerealiseerde netto te financieren saldo voor 1990.

Beide resultaten zijn evenwel niet zonder meer vergelijkbaar omdat ze werden vastgesteld vanuit een gans andere optiek en met toepassing van een verschillende berekeningswijze op het vlak van de uitgaven. Zo bepaalt de Thesaurie, die vooral bekommerd is om het vaststellen van het financieel resultaat van de verrichtingen van de Schatkist, het resultaat van de begrotingsverrichtingen op kasbasis, terwijl het Rekenhof dat in eerste instantie verslag wenst uit te brengen bij het Parlement over het gebruik van de toegestane kredieten, zijn berekeningen heeft uitgevoerd op ordonnanceringsbasis.

In dit verband moet tevens worden aangestipt dat het Rekenhof, in tegenstelling tot de Thesaurie, voor het bepalen van het begrotingsresultaat eveneens de uitgaven met betrekking tot de aflossingen van de staats-schuld (vroegere titel III) in aanmerking neemt, wat in 1990 een totaal bedrag van 81,4 miljard frank vertegenwoordigt.

Onder punt II hierna wordt nogmaals uitvoerig het onderscheid gemaakt tussen enerzijds het resultaat van de begrotingsverrichtingen en anderzijds het netto te financieren saldo van een begrotingsjaar.

Teneinde mogelijke misverstanden inzake de toegepaste berekeningswijze van het begrotingsresultaat te voorkomen wordt in het algemeen commentaar bij hoofdstuk IV ook duidelijk aangegeven welke criteria het Hof heeft aangewend voor het bepalen van de bedragen der geordonnanceerde uitgaven.

1) Maandelijks schatkisttoestand van de Thesaurie van december 1990, waarin het begrotingsresultaat voor 1990 op 361,6 miljard frank en het netto te financieren saldo op 393,5 miljard frank werd vastgesteld.

TABEL 1 - ALGEMEEN BEGROTINGSRESULTAAT 1990

(in miljarden fr.)

A. Ontvangsten 1. Geraamde ontvangsten (1) 2. Aangerekende ontvangsten (2)	1.148,7 <u>1.123,7</u>	Verschil : - 25,0
B. Uitgaven 1. Begrotingskredieten a. van het begrotingsjaar 1990 (3) b. kredieten overgedragen van het vorige jaar (4) TOTAAL 2. Geordonnanceerde uitgaven a. Aangerekend op kredieten 1990 (5) b. Aangerekend op kredieten overgedragen van het vorig jaar (6) TOTAAL	1.646,6 <u>114,2</u> 1.760,8 1.466,1 <u>53,8</u> 1.519,9	Verschil : + 240,9
C. Begrotingsresultaat Ontvangsten - Uitgaven (A2) - (B2) : 1.123,7 - 1.519,9 = 396,2		

- (1) : ontvangstenramingen opgenomen in de aangepaste Rijksmiddelenbegroting voor 1990, blz. 2.
- (2) : alle tijdens het begrotingsjaar 1990 geïnde ontvangsten. (Cfr. hoofdstuk II, tabel 2)
- (3) : totaal van de beschikbare kredieten voor 1990 (Cfr. hoofdstuk III en IV, tabel 4.1, kolom (2))
- (4) : Kredieten die bij toepassing van artikel 17 van de wet van 28 juni 1963 overgedragen werden naar het begrotingsjaar 1990 (Cfr. hoofdstuk IV, tabel 4.2., kolom (2))
- (5) : Alle ordonnances uitgegeven tussen 1/1 en 31/12 van het begrotingsjaar en die door het Hof werden aangerekend ten laste van de kredieten 1990 (Cfr. hoofdstuk IV, tabel 4.1., kolom (3))
- (6) : Alle ordonnances uitgegeven tussen 1/1 en 31/12 van het begrotingsjaar en die door het Hof werden aangerekend ten laste van de kredieten overgedragen van 1989 (Cfr. hoofdstuk IV, tabel 4.2., kolom (3)).

2. Vergelijking met de begrotingsgegevens van de Algemene Toelichting

Er moet tevens op worden gewezen dat het in tabel 1 vastgestelde begrotingsresultaat niet zonder meer mag worden vergeleken met de vooruitzichten zoals deze aanvankelijk in de Algemene Toelichting bij de begroting 1990 en nadien, bij de eerste aanpassing, werden weergegeven. (cfr. punt II van dit verslag).

In laatstgenoemd document werd het netto-begrotingsresultaat (zonder schuldaflossingen) bepaald op een tekort van 346,6 miljard fr., berekend op een totaal van 1148,7 miljard fr. aan ontvangsten en 1495,3 miljard fr. aan uitgaven (2)

Deze laatste bedragen zijn evenwel slechts ramingen van ontvangsten en uitgaven die uitsluitend betrekking hebben op het begrotingsjaar 1990.

De uitvoering van de begroting voor het begrotingsjaar 1990 loopt in feite nochtans over twee jaar ingevolge het systeem van mogelijke overdracht van niet-gesplitste kredieten naar het volgende jaar (cfr. artikel 17 van de wet van 28 juni 1963). Zo zullen ten laste van de toegestane kredieten voor 1990 nog gedurende het hele jaar 1991 uitgaven kunnen worden geordonnanceerd zoals tijdens het jaar 1990 nog uitgaven werden geordonnanceerd op kredieten overgedragen van het jaar 1989. (3)

In tabel 1 wordt dit onderscheid tussen de aanrekeningen op kredieten eigen aan het begrotingsjaar 1990 en op kredieten overgedragen van het jaar 1989 duidelijk aangegeven.

2) Algemene Toelichting bij de aangepaste Rijksmiddelenbegroting voor 1990, blz. 2.

3) In 1990 bedroegen de uitgaven op overgedragen kredieten in totaal circa 53,4 mld. frank (zie tabel 4.2.).

3. Vergelijking van het feitelijke uitgavenniveau met een constant uitgavenniveau in volume (nullijn).

Bij de opstelling van de begroting werd, ingevolge het Regeerakkoord, de hand gehouden aan een dubbele begrotingsnorm, nl. :

- de stijging van het geheel der uitgaven (exclusief de rentelasten) mag niet hoger liggen dan het inflatiepercentage ;
- het nominale tekort mag in geen enkel jaar hoger uitvallen dan het jaar tevoren.

De toepassing van deze normering wordt in de Algemene Toelichting aangetoond binnen het conceptueel kader van ontvangsten- en uitgavenramingen bij de opstelling van de begroting voor het volgende begrotingsjaar ("ex-ante" toepassing).

In de optiek van een economische analyse is het interessant om het verloop van de werkelijke uitgaven te vergelijken met een evolutie die opgelegd en gerealiseerd wordt bij een bevriezing van de ordonnanceringen in volume (nullijn).

Bij wijze van concrete oefening wordt hierna het feitelijk uitgavenniveau (gerealiseerde uitgaven) voor het begrotingsjaar 1990 vergeleken met het uitgavenverloop volgens de nullijn.

Het jaargemiddelde van de inflatie zou 3,5% bedragen in 1990 (4). Dit inflatiepercentage werd in de hierna volgende berekening gebruikt als uitgaven-deflator. (5)

De gerealiseerde uitgaven (totale lopende en kapitaaluitgaven exclusief rentelasten, schuldaflossingen en terugbetalingen) in onderstaand schema werden afgeleid uit de gegevensbestanden van het Hof voor de begrotingsjaren 1989 en 1990.

4) Verslag van de Nationale Bank 1990, blz. 39.

5) Uitgaven volgens de nullijn in 1990 = gerealiseerde uitgaven 1990/uitgaven-deflator (926,7 : 1,035 = 895,4 miljard frank)

1° gerealiseerde uitgaven 1989 (in miljoenen fr.) (6)

- totale uitgaven 1989 :	
- ordonnanceringen op kredieten '89	: 1.456.757,0
- ordonnanceringen op kredieten overgedragen van '88	: <u>79.321,6</u>
TOTAAL	: 1.536.078,6
- Uitgaven voor de Rijksschuld 1989 (inclusief rente en aflossingen)	
- ordonnanceringen op kredieten '89	: 502.061,4
- ordonnanceringen op kredieten overgedragen van '88	: <u>17.335,9</u>
TOTAAL	: 519.397,3
- gerealiseerde uitgaven 1989 :	
1.536,1 miljard fr. - 519,4 miljard fr. = 1.016,7 miljard fr.	

2° gerealiseerde uitgaven 1990 (in miljoenen fr.)

- totale uitgaven 1990 :	
- ordonnanceringen op kredieten '90	: 1.466.093,4
- ordonnanceringen op kredieten overgedragen van '89	: <u>53.772,2</u>
TOTAAL	: 1.519.865,6
- uitgaven voor de Rijksschuld 1990 (inclusief rente en aflossingen) :	
- ordonnanceringen op kredieten '90	: 586.184,0
- ordonnanceringen op kredieten overgedragen van '89	: <u>7.001,5</u>
TOTAAL	: 593.185,5
- gerealiseerde uitgaven 1990 :	
1.519,9 miljard fr. - 593,2 miljard fr. = 926,7 miljard fr.	

Samengevat geeft de vergelijking van het feitelijke uitgavenniveau met het traject volgens de nullijn (in miljarden fr.) volgend beeld :

6) Voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de Staatsbegroting voor 1989, blz. 40 tot 44.

<u>1989</u>	
(a) gerealiseerde uitgaven	1.016,7
<u>1990</u>	
(b) gerealiseerde uitgaven	926,7
(c) uitgaven volgens de nullijn	895,4
Verschil (a) - (c) : 1.016,7 - 895,4	121,3

Uit deze vergelijking blijkt dat in 1990 de feitelijke uitgaven met meer dan 121 miljard frank gedaald zijn ten opzichte van het referentiebedrag (nl. 1.016,7 miljard frank). Buiten de vaststelling dat de vooropgestelde begrotingsnorm ruim geëerbiedigd werd kan besloten worden dat het begrotingsbeleid in 1990 zelfs kan worden gekarakteriseerd als een werkelijke "krimpbegroting". De totale uitgaven (exclusief rentelasten, aflossingen en terugbetalingen) dalen nominaal met 90 miljard frank en reëel met 121,3 miljard frank.

De budgettaire implicaties van de besparingsplannen werden door-
kruist door de invoering van de recente staatshervorming waardoor een
vergelijking en een evaluatie van de begrotingsnorm met de daaraan voor-
afgaande jaren geen relevante cijfermatige conclusies meer toelaat.

II. HET NETTO TE FINANCIEREN SALDO EN HET RESULTAAT VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING

Het verschil tussen de kasontvangsten en -uitgaven die in de loop van een begrotingsjaar gedaan worden, de financieringsverrichtingen niet meegerekend (7), bepaalt de netto financieringsbehoefte van de Schatkist, - ook netto te financieren saldo genoemd - of, met andere woorden, de netto middelen die op de financiële markten zullen moeten worden ontleend.

Tegenover die kasontvangsten en -uitgaven, die dagelijks in de rekening-courant van de Schatkist bij de Nationale Bank van België worden geboekt, staan niet alleen begrotingsverrichtingen (op begrotingskredieten en afzonderlijke secties), maar ook thesaurieverrichtingen (op thesaurierekeningen en thesaurierekeningen voor orde), zoals hierna uiteengezet. Daarenboven moet er rekening mee gehouden worden dat, wat de ontvangsten betreft, het de werkelijk geïnde sommen zijn die aanleiding geven tot een budgettaire aanrekening, terwijl daarentegen de budgettaire aanrekening van de uitgaven geschiedt op grond van de geordonnanceerde sommen en niet op die van de kasuitgaven.

Dat heeft tot gevolg dat :

de gegevens die enkel uit de uitvoering van de ontvangsten- en uitgavenbegrotingen gepuurd worden, volstaan niet om de vorming van het netto te financieren saldo te verklaren, noch om het geraamde netto te financieren saldo en de verwezenlijking ervan op kritische wijze met elkaar te vergelijken.

In de volgende bladzijden wordt uiteengezet waarom de loutere begrotingsgegevens niet volstaan om de raming van het netto te financieren saldo alsmede de verwezenlijking ervan te beoordelen.

De raming van het netto te financieren saldo

De raming van het netto te financieren saldo voor een bepaald begrotingsjaar wordt opgenomen in de Algemene toelichting bij de ontwerpen van rijksmiddelenbegroting en van algemene uitgavenbegroting, meer bepaald in de algemene begrotingstabel die de inleiding van dat document voorafgaat.

Die raming wordt eventueel verbeterd ter gelegenheid van de begrotingsaanpassingen die in de loop van het jaar worden uitgevoerd.

7) D.w.z. met uitsluiting van de ontvangsten van leningen en van de lasten voor aflossing en terugbetaling van de schuld, ongeacht de termijn.

Het gedeelte van de Algemene Toelichting waarin de synthese van ontvangsten en uitgaven is opgenomen, wordt bovendien gebruikt om de gegevens van die toelichting en de gegevens uit de ontwerpen van ontvangsten- en uitgavenbegrotingen met elkaar in overeenstemming te brengen.

In dit stadium, d.w.z. dit van de raming van het netto te financieren saldo of van het netto te financieren saldo ex ante, wijkt het netto te financieren saldo slechts af van het verschil tussen de ontvangsten en uitgaven die in de ontwerpen van ontvangsten- en uitgavenbegrotingen (8) ingeschreven zijn door het saldo van de thesaurieverrichtingen, althans voor zover men slechts rekening houdt met begrotingskredieten voor uitgaven zonder schuldaflissingen en -terugbetalingen en zonder rekening te houden met de leningsopbrengsten die opgenomen zijn in de rijksmiddelenbegroting. (9)

Er wordt immers aangenomen dat voor de raming van het geheel van de kasuitgaven voor een bepaald jaar met betrekking tot de begrotingskredieten en de afzonderlijke secties (10), best uitgegaan wordt van het volledig verbruik van de begrotingskredieten. Aangezien de kasuitgaven evenwel betrekking kunnen hebben op begrotingen van verschillende jaren (en niet alleen op het lopende jaar) impliceert die hypothese dat elk jaar compensaties moeten worden toegepast, inzonderheid tussen overgedragen kredieten en over te dragen kredieten, of tussen op het einde van elk begrotingsjaar nog niet uitgevoerde ordonnanties. Ter herinnering weze vermeld dat de noties van begroting en kas identiek zijn voor de ontvangsten, zodat daarvoor geen problemen van overeenkomst bestaan.(11)

Wat de thesaurieverrichtingen betreft is, per definitie (12), geen enkele informatie beschikbaar in de begrotingsontwerpen ; daarenboven wordt hun raming niet verder ontwikkeld in de algemene toelichting, gelet op de complexiteit en het groot aantal betrokken verrichtingen.

Nochtans, de thesaurieverrichtingen kunnen de verwezenlijking van het netto te financieren saldo aanzienlijk beïnvloeden en het is moeilijk ze nauwkeurig te ramen op het ogenblik van het indienen van de parlementaire documenten.

8) Afzonderlijke secties niet meegerekend

9) We herinneren eraan dat het doel daarvan is het gedeelte "kapitaal" (in tegenstelling tot het gedeelte "interest") uit de financieringsverrichtingen te lichten.

10) Uitgaven voor de begrotingskredieten enerzijds, en uitgaven min de inning van eigen ontvangsten voor de afzonderlijke secties anderzijds.

11) Zie supra.

12) De thesaurieverrichtingen maken niet het voorwerp uit van begrotingskredieten.

Samengevat kan het verband tussen de Algemene Toelichting en de begrotingsontwerpen van ontvangsten en uitgaven voortaan, d.w.z. vanaf het begrotingsjaar 1991, worden weergegeven als volgt :

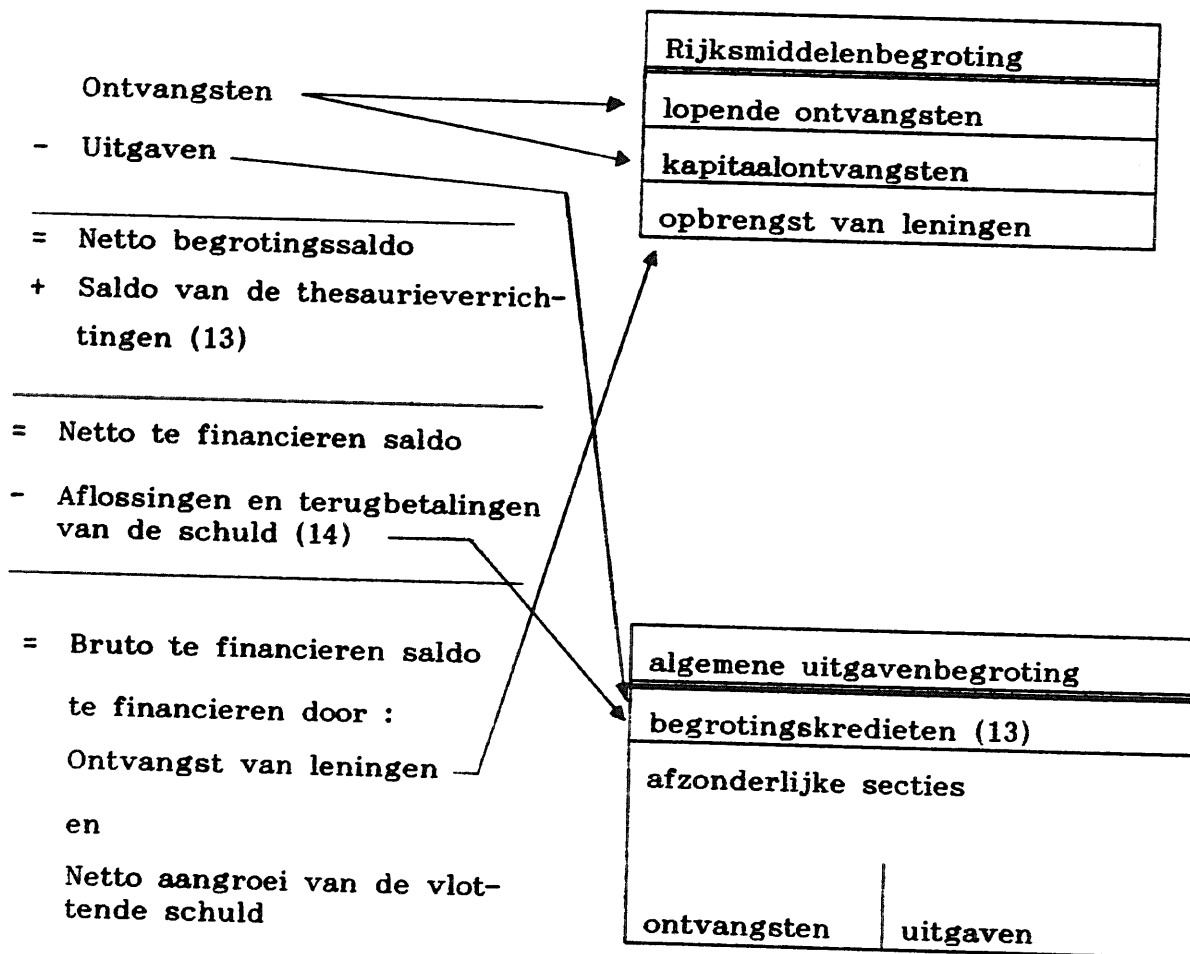
Raming van het netto te financieren saldo

Document : Algemene Toelichting

Raming van de begrotingsontvangsten en -uitgaven

Documenten :

- ontwerp van Rijksmiddelenbegroting ;
- ontwerp van algemene uitgavenbegroting



13) We herinneren eraan dat de thesaurie verrichtingen niet het voorwerp van begrotingskredieten uitmaken.

14) We merken op dat de schuldaflissingen en -terugbetalingen opgenomen zijn in de begrotingskredieten en dat ze vermengd zijn met de interestlasten in de betrokken kredieten van de algemene uitgavenbegroting.

Ieder jaar worden correcties aangebracht aan dit mechanisme. Zo kan als uitermate belangrijk voorbeeld worden aangehaald de bijzondere toelage van 21 miljard frank aan de sociale zekerheid die niet in aanmerking wordt genomen voor het vaststellen van het geraamd netto te financieren saldo voor 1991, maar daarentegen wel wordt opgenomen in de begrotingskredieten van de algemene uitgavenbegroting, wat laat veronderstellen dat de regering van oordeel is dat die kredieten in de loop van dit jaar niet zullen worden gebruikt.

Het is van wezenlijk belang dat die correcties inhoudelijk geen afwijking zouden veroorzaken tussen de netto financieringsbehoefte van de Schatkist en het netto te financieren saldo waardoor het relatief belang van dit laatste begrip zou verminderen.

Dit geldt des te meer als het nagestreefde oogmerk - de beperking van de verhouding van de openbare schuld tot het bruto nationaal produkt - bepaald wordt in functie van een norm - het nominaal tekort van geen enkel jaar mag hoger liggen dan dat van het voorgaande jaar - waarbij het netto te financieren saldo als een meetinstrument wordt gebruikt.

Meer in het bijzonder dient, enerzijds te worden vermeden dat het oogmerk en de norm met elkaar worden verward, dit wil zeggen dat de norm moet kunnen aangepast worden wanneer de voorwaarden het toelaten, anderzijds de norm een goede maatstaf blijft voor de verwezenlijking van dat oogmerk. Het concept van het netto te financieren saldo is, trouwens voor wat betreft dit laatste aspect, een onbevredigende indicator omdat het op zich niet in staat is om op een gedifferentieerde wijze een onderscheid te maken tussen reële economische besparingen en eenvoudige overdrachten van budgettaire lasten, structurele en tijdelijke maatregelen, of nog tussen besparingen zonder boekhoudkundige weerslag en besparingen die gepaard gaan met een vermindering van activa, terwijl de weerslag van die diverse maatregelen op de gezondmaking van de openbare financiën zeer verschillend kan zijn.

De verwezenlijking van het netto te financieren saldo

Het netto te financieren saldo dat werkelijk bereikt wordt bij het afsluiten van de rekeningen op 31 december, of het netto te financieren saldo ex post, kan niet vergeleken worden met het resultaat van de uitvoering van de begroting op diezelfde datum, zoals uit het hiernavolgend commentaar zal blijken. Daarin worden immers de specifieke kenmerken en de verschillende inhoud aangegeven die bestaan tussen de algemene toestand van de Schatkist waarin het netto te financieren saldo wordt vastgesteld en de uitvoeringsrekening van de begroting die het begrotingsresultaat bepaalt.

Het is evenwel noodzakelijk om voorafgaandelijk duidelijk de verrichtingen te definiëren die met het vastleggen van die gegevens gepaard gaan, wat kan gebeuren met behulp van de terminologie die voorgesteld werd door de Algemene afvaardiging voor de hervorming van de rijkscomptabiliteit.

Er is sprake van een begrotingsverrichting als een ontvangst of een uitgave aangerekend wordt, d.w.z. als men er het begrotingsjaar en -artikel van bepaalt waaraan ze moet worden gehecht.

Er is sprake van een financiële verrichting als financiële rekeningen van de rekenplichtigen van de Staat (met inbegrip van die van de centraliserende rekenplichtigen van de Schatkist en van de rekening-courant van de Schatkist bij de Nationale Bank) worden gedebiteerd of gecrediteerd.

Er is sprake van een boekhoudkundige verrichting als men door middel van orderekeningen van de thesaurie of thesaurierekeningen de verbanden legt die nodig zijn voor de opvolging van de financiële of begrotingsverrichtingen en voor de opstelling van de samenhangen tussen deze beide.

Er wordt trouwens aan herinnerd dat iedere begrotings- of financiële verrichting steeds moet worden geboekt in de beheersrekening van een rekenplichtige.

In de regel besteedt de uitvoeringsrekening van de begroting aandacht aan de begrotingsverrichtingen en wordt ze opgesteld vanuit een begrotingsoptiek, terwijl de algemene toestand van de Schatkist belang hecht aan de financiële verrichtingen en opgesteld wordt vanuit een kasoptiek.

- Wat de begrotingsontvangsten betreft - de financieringsverrichtingen niet meegerekend - is het criterium voor de toewijzing aan een bepaald begrotingsjaar in beide gevallen hetzelfde. Het zijn de sommen die in de loop van dat begrotingsjaar ten bate van de Staat gestort worden. De datum van aanrekening is ook dezelfde en komt overeen met de datum waarop de storting in de Staatskas gerealiseerd wordt. Dezelfde bedragen worden bijgevolg opgenomen in de rubriek "ontvangsten" van de algemene toestand van de Schatkist en in de uitvoeringsrekening van de begroting.

Nochtans gebeurt het dat geïnde maar nog niet aangerekende ontvangsten in de toestand van de Schatkist in de rubriek "derdengelden" en "kasverrichtingen" via orderekeningen en thesaurierekeningen worden opgenomen, terwijl ze niet voorkomen in de uitvoeringsrekening. Meer bepaald gaat het hier om sommen die nog niet aangerekend werden wegens tijdsge-

brek of het gebrek aan informatie bij de administratie van de Thesaurie, om sommen die gestort zijn aan rekenplichtigen waarvoor ze niet bestemd zijn, sommen die bij gebrek aan voldoende gegevens niet op de begroting aange-rekend kunnen worden, alsook de verschillen die het gevolg zijn van ver-tragingen bij de boeking van de fondsenbewegingen tussen rekenplichtigen en bij die van stortingen uitgevoerd door de rekenplichtigen ten gunste van de centraliserende rekenplichtige. Die ontvangsten worden pas later, wanneer alle voor hun aanrekening noodzakelijke elementen bijeengebracht zijn, in de uitvoeringsrekening van de begroting geboekt.

De ontvangsten van de afzonderlijke secties worden onder die sec-ties ingeschreven in de uitvoeringsrekening van de begroting, terwijl ze in mindering gebracht worden voor het bepalen van de uitgaven van diezelfde secties in de algemene toestand van de Schatkist.

De niet-budgettaire ontvangsten tenslotte worden enkel in de alge-mene toestand van de Schatkist opgenomen, via de orderekeningen in de rubriek "derdengelden". Het gaat om verrichtingen die de Schatkist als kassier uitvoert voor rekening van derden. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de inning van opcentiemen ten gunste van de gemeenten of van ge-westbelastingen. Hoewel de Staat die fondsen enkel in bewaring neemt en er geen eigenaar van is, beïnvloeden ze toch zijn financieringsbehoeften. Om die reden worden die verrichtingen in de algemene toestand van de Schat-kist opgenomen.

- Wat de begrotingsuitgaven betreft - de aflossingen en terugbeta-lingen van de schuld niet meegerekend - worden als uitgaven beschouwd in de optiek van de algemene toestand van de Schatkist, de sommen die wer-kelijk uitgegeven werden, terwijl het in de optiek van de uitvoeringsreke-ning van de begroting om de sommen gaat die geordonnanceerd werden.

Dit houdt in dat, enerzijds, de noties kasjaar en begrotingsjaar on-derling verschillen en, anderzijds, de ordonnances die op het einde van het jaar nog niet uitgevoerd zijn of waarvoor nog geen uitgave gebeurd is - in het tweede geval hoofdzakelijk de overschrijvingen in de schriftu-ren tot stijving van de begrotingsfondsen van de afzonderlijke secties - enkel opgenomen worden in de uitvoeringsrekening van de begroting. De kasuitgaven waarvoor nog geen ordonnances uitgeschreven zijn die een aanrekening op de begroting kunnen toelaten - in het bijzonder een groot aantal verrichtingen met betrekking tot de Staatsschuld - komen slechts in de algemene toestand van de Schatkist voor.

De uitgaven van de afzonderlijke secties worden, op grond van de ordonnanceren op die secties, geboekt in de uitvoeringsrekening van de begroting. De bedragen die men terugvindt in de algemene toestand van de Schatkist omvatten daarentegen slechts de uitgevoerde betalingen, vermin-derd met de ontvangsten die via diezelfde secties geïnd werden, zoals aan-gestipt bij het onderzoek van de ontvangsten.

Tot slot kan het commentaar op de niet-budgettaire ontvangsten mu-tatis mutandis herhaald worden voor de niet-budgettaire uitgaven.

III. BUDGETTAIRE NEVENEFFECTEN VAN DE STAATSHERVORMING

Net als in 1989 is er ook in 1990 sprake van neveneffecten van de staatshervorming op het verloop van de overheidsfinanciën. De overdracht van middelen naar de gemeenschappen en de gewesten kende immers ook in 1990 nog moeilijkheden. Sommige regionale uitgaven werden verder geprefinancierd door de nationale overheid en op de middelen van de Gemeenschappen en de gewesten werden inhoudingen verricht met het oog op de recuperatie van sommen besteed aan vroegere prefinancieringen

Deze neveneffecten hebben ook een invloed op de verdeling van het totaal netto te financieren saldo (NFS) voor 1990 tussen de nationale overheid enerzijds en de gemeenschappen en de gewesten anderzijds. Het totaal netto te financieren saldo 1990 (393,5 miljard fr.) kan opgesplitst worden in een netto te financieren saldo nationaal (365,8 miljard fr.) en een netto te financieren saldo gemeenschappen en gewesten (27,7 miljard fr.). Vergeleken met de in de Algemene Toelichting voorziene saldi (zie tabel) presteert de nationale overheid blijkbaar slechter dan de gemeenschappen en de gewesten.

	Alg. Toelichting le aanpassing begroting '90 (in miljard fr.)	Schatkisttoestand december 1990 (in miljard fr.)
NFS nationaal	348,4	365,8
NFS gemeenschappen en gewesten	57,0	27,7
Totaal NFS	405,4	393,5

Bron : Ministerie van Financiën.

Dit beeld dient echter genuanceerd te worden. De neveneffecten van de staatshervorming hebben - volgens inlichtingen waarover wij beschikken samen met andere factoren, geleid tot een voor de gemeenschappen en de gewesten rooskleuriger saldo dan in werkelijkheid verdiend. Deze neveneffecten kunnen voornamelijk tot twee oorzaken herleid worden nl. :

- de laattijdige doorstorting van een aantal middelen naar de gemeenschappen en de gewesten en
- het recupereren door de nationale overheid van uitgaven betaald voor rekening van de gemeenschappen en de gewesten in het kader van de staatshervorming.

De laattijdige doorstorting van bepaalde middelen 1988 en 1989 be-
zwaart extra de (nationale) uitgaven 1990 (of soms zelfs 1991). Deze midde-
len hadden immers moeten gestort worden in 1988 of 1989 en ze drukken nu
op de cijfers van 1990. Anderzijds beïnvloedt de recuperatie door de natio-
nale overheid van bepaalde door haar uitgevoerde prefinancieringen ook de
inkomstenzijde van 1990 (of 1991).

Hierna zal dieper ingegaan worden op voornoemde twee fenomenen;
tevens zal enige aandacht worden geschonken aan de oprichting van auto-
nome thesaurieën vanaf 1991 en de daaraan voorafgaande overgangperiode
1989-1990 op thesaurievlak. De vermelde cijfers dienen wel met enige om-
zichtigheid te worden behandeld - zowel wat volledigheid als wat juistheid
betreft - gelet op de korte tijdsperiode waarin dit document diende opge-
steld en gelet op de veelheid van - meestal externe - bronnen waaruit ge-
put werd.

1. Doorstorting van middelen naar de gemeenschappen en de gewesten

In de loop van 1990 werden nog middelen doorgestort die verband
hielden met 1989 en vorige jaren. De meest opvallende laattijdige door-
stortingen van ristorno's of belastingen zijn :

- de gewestelijke belastingen ten bate van het Brusselse Hoofdstedelijk
Gewest : 7,7 miljard frank ;
- de opbrengst van de toegewezen belastingen eveneens ten voordele van
het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest : 21 miljard frank ;
- de ristorno's 1988 aan diverse gemeenschappen en gewesten : 7,7 miljard
frank.

De late doorstorting van middelen naar het Brusselse Hoofdstedelijk
Gewest houdt verband met de laattijdige goedkeuring en publicatie van de
middelenbegroting 1989 van dat gewest voor 1989.

De doorstorting van de ristorno's 1988 kadert in de definitieve af-
sluiting van de kastoestand per 31.12.1988 die plaatsvond in februari 1990
(zie terzake ook punt 3 betreffende de oprichting van autonome thesaurie-
en).

Tot slot dient nog opgemerkt dat de Gemeenschappelijke Gemeen-
schapscommissie in 1990 voor 1989 nog geen middelen ontvangen heeft. Dit
houdt verband met artikel 74 van de financieringswet (zie ook het uitvoe-
ringsbesluit - K.B. van 10 mei 1990, B.S. 15.6.1990), dat alleen de doorstor-
ting voorziet van een saldo, na verrekening van de uitgaven gefinancierd
door de nationale overheid. Dit saldo, ten bedrage van 414,8 miljoen fr.,
werd in 1991 gestort.

Anderzijds werd de dotatie voor 1990 verminderd met 750,8 miljoen frank. Dit bedrag moet nog overgemaakt worden aan de Franse en de Vlaamse gemeenschap ingevolge de keuze van een aantal instellingen voor een unicom-munautair statuut (zie terzake het K.B. van 10 mei 1990, B.S. 15.6.1990). Dit zou gebeuren in de loop van 1991.

Ook de Duitstalige gemeenschap verwacht nog middelen voor 1989 en 1990. Van de voorziene dotatie 1990 dient nog 464 miljoen frank te worden overgeboekt naar die gemeenschap. Voor 1989 werd, in 1990, nog een bijkrediet voor vorige jaren goedgekeurd ten bedrage van 448,1 miljoen frank. Hiervan werd in de loop van 1990 niets overgemaakt. Het is echter twijfelachtig of dit bedrag integraal zal worden uitgekeerd in 1991. Het krediet lijkt immers overschat wanneer men rekening houdt met de bedragen voorzien in de aangepaste wet tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige gemeenschap en met de voor 1989 reeds uitgevoerde uitgaven.

Naast deze algemene middelenoverdrachten voorziet de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (afgekort : de financieringswet of Fin.Wet) ook nog de doorstorting van een aantal "bijzondere" middelen, dikwijls met een éénmalig karakter. Ook van deze middelen werden er een aantal laattijdig of zelfs nog niet doorgestort.

Voor 1990 kan men als belangrijkste laattijdige doorstortingen noteren :

- de saldi van het Fonds voor Industriële Vernieuwing (K.B. 18.12.1989, B.S. 5.1.1990) (Fin. Wet art. 56 §1) : 1.185 miljoen frank voor de drie gewesten samen ;
- het krediet 1989 (ten voordele van de Franse en de Vlaamse gemeenschap) voor de financiering van het universitair onderwijs ten behoeve van buitenlandse studenten (art. 62 Fin. Wet) : 1,2 miljard frank voor de Franse Gemeenschap en 300 miljoen frank voor de Vlaamse gemeenschap ;
- het krediet 1989 voorzien als compensatie voor de derving van gemeentelijke opcentiemen (dode hand Brussel) (art. 63 Fin. Wet) : 219,2 miljoen frank ;
- saldi schoolgebouwenfondsen (art. 73 §1 Fin. Wet) : 152,5 miljoen frank bestemd voor de Vlaamse gemeenschap, de overige middelen werden reeds in de loop van 1989 overgemaakt ; er zou evenwel 50 miljoen frank teveel gestort zijn aan de Vlaamse gemeenschap, die dit bedrag dient terug te storten ;
- een deel van de trekkingsrechten 1989 tewerkstellingsprogramma's (art. 35 Fin. Wet) : 148,6 miljoen frank bestemd voor de 3 gewesten. Een definitieve afrekening voor 1989 en 1990 moet nog gebeuren.

Hiermee zijn alle bijzondere middelen nog niet overgemaakt. Normaal gezien zullen in 1991 volgende middelen nog moeten worden overgedragen :

- de aanvullende dotatie 1989 (wet 5.3.1984) voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (art. 55 §6 Fin. Wet) : 536,5 miljoen frank (overgedragen in februari 1991) ;
- het krediet 1990 bestemd voor de Vlaamse gemeenschap voor de financiering van het universitair onderwijs ten behoeve van buitenlandse studenten (art. 62 Fin. Wet) : 309 miljoen frank ;
- het krediet 1990 dode hand Brussel (art. 63 Fin. Wet) : 235,1 miljoen frank (overgedragen in januari 1991) ;
- saldi afzonderlijke sectie onderwijsbegrotingen (art. 73 §1 Fin. Wet) : er rest nog 666,6 miljoen frank over te dragen naar de Franse gemeenschap en 1303 miljoen frank naar de Vlaamse gemeenschap ;
- het saldo per 31.12.1989 van het Fonds voor Industriële Vernieuwing voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (art. 56, §2 Fin. Wet) : 400 miljoen frank (overgedragen in februari 1991) ;
- kredieten 1989 en 1990 - dotatie in het kader van de leningsmachtiging voor het Nationaal Waarborgfonds der schoolgebouwen (art. 73 §2 Fin. Wet) : 2 x 32,3 miljoen frank voor de Vlaamse gemeenschap en 2 x 65,1 miljoen fr. voor de Franse gemeenschap.

2. Recuperatie van uitgaven uitgevoerd door de Staat of nationale parastatalen voor rekening van de gemeenschappen en gewesten

2.1. Uitgaven i.v.m. over te dragen administratieve diensten (niet-localiseerbare uitgaven) (art. 75 §1 Fin. Wet)

In uitvoering van artikel 75 §1 van de financieringswet werd in december 1990 een tweede inhouding - een eerste inhouding vond plaats in december 1989 - uitgevoerd op de aan de gemeenschappen en de gewesten toegewezen belastingen. Deze inhouding, voor een totaal bedrag van 1.600,5 miljoen frank, werd als volgt verdeeld over de diverse gemeenschappen en gewesten :

54,4 miljoen frank op de middelen Vlaamse gemeenschap
794,1 miljoen frank op de middelen Vlaamse gewest
44,4 miljoen frank op de middelen Franse gemeenschap
632,1 miljoen frank op de middelen Waals gewest
75,5 miljoen frank op de middelen Brusselse Hoofdstedelijk Gewest

Deze inhouding vormt een voorlopige afrekening voor de periode september 1989 - november 1990 in uitvoering van het K.B. van 30 oktober 1989 tot voorlopige regeling van de inhoudingen bedoeld in artikel 75 §1 van de financieringswet (B.S. 23.11.1989).

Samen met de eerste inhouding - ten bedrage van 5.590,5 miljoen frank - werd aldus reeds 7.191 miljoen frank ingehouden op de middelen van de gemeenschappen en de gewesten. Een definitieve afrekening dient nog te gebeuren op basis van de reële cijfers van de nationale tenlasteneningen.

Ter informatie kan nog gezegd worden dat eind 1989 een interdepartementaal aanpassingsblad werd goedgekeurd voor de financiering van sommige uitgaven die verband houden met de overdracht van bevoegdheden in het kader van de hervorming van de instellingen (Wet van 19.12.1989 ; B.S. 23.12.1989). In dit aanpassingsblad werden - indien men de kredieten uitsluit bestemd voor dotaties, het Duitstalig onderwijs en de gemeenschappelijke onderwijscel - voor 17.421,1 miljoen frank kredieten voorzien bestemd voor uitgaven gedaan door de nationale overheid voor rekening van de gemeenschappen en de gewesten. Deze uitgaven gebeurden in uitvoering van de artikels 75 en 77 van de financieringswet, maar waarschijnlijk in hoofdzaak artikel 75, §1.

Dit betekent dat er dus nog maximaal 10.230,1 miljoen frank (= 17.421,1 miljoen frank krediet - 7.191 miljoen frank verrichte inhoudingen) dient gerecupereerd (zie terzake ook de Algemene toelichting bij het 1e aanpassingsblad 1990, Parl. St. Kamer, 5 - 1168/1 - 89/90, blz. 42).

2.2. Uitgaven i.v.m. over te hevelen instellingen van openbaar nut **(art. 75 §2 Fin. Wet).**

Artikel 75 §2 van de financieringswet voorziet een bijdrage van de gemeenschappen en de gewesten in de financiering van de instellingen van openbaar nut die in het kader van de staatshervorming van 1988 nog moeten overgedragen worden naar deze overheden.

De belangrijkste parastatale die hieronder valt is het Wegenfonds. Dit heeft in de loop van 1989, en in mindere mate 1990, voor 10.165,6 miljoen frank uitgaven gedaan voor rekening van de gewesten (voor 1990 zijn er 548,0 miljoen frank uitgaven).

Hiervan werd reeds 4.135,2 miljoen frank gerecupereerd - waarvan 3.016,9 miljoen frank in 1990 -, en rest nog een bedrag van 6.030,4 miljoen frank. De verdeling per gewest wordt vermeld in bijgaande tabel.

	Totaal terug te vorderen uitgaven	Ontvangen bedragen	Nog te recu- pereren (in miljoenen frank)
Waalse gewest	4.033,5	2.240,2	1.793,3
Vlaamse gewest	5.414,4	1.895,0	3.519,4
Brusselse Hoofdstede- lijk gewest	717,7	0	717,7
TOTAAL	10.165,6	4.135,2	6.030,4

Bron : Wegenfonds en Rekenhof (voorlopige correctie)

Over een deel van deze bedragen werden opmerkingen geformuleerd door het Rekenhof, voornamelijk in verband met de vraag wie de lasten moet dragen (problematiek van de rechtsopvolging).

Voor de vaststelling van het uitstaand bedrag werd een K.B. getroffen per 20 maart 1991 (K.B. tot vaststelling van de bijdrage van de gemeenschappen en de gewesten tot de financiering van de uitgaven van het Wegenfonds in 1989 en 1990) dat verscheen in het Staatsblad van 30.3.1991. Deze bedragen dienen nog ingehouden op de middelen van de gewesten. Men merke echter op dat voornoemd K.B. geen melding maakt van het wettelijk vereist overleg met de gewesten.

Naast het Wegenfonds hebben de gemeenschappen en de gewesten in 1990 alleszins ook bijgedragen tot de financiering van de n.v. Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel en de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel. Ook voor het Instituut voor Hygiëne en Epidemiologie werd een bijzondere regeling getroffen tussen de Staat en de gemeenschappen voor de financiering ervan. Wat de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening betreft dient nog een inhouding te gebeuren op de middelen van de gemeenschappen en de gewesten voor de werkingsuitgaven gedragen door deze instelling tijdens de maanden januari en februari 1989. Deze uitgaven belopen 715,3 miljoen frank (recuperatie via de inhoudingen van art. 75 §1)

Ook voor andere instellingen werden er waarschijnlijk nog regelingen getroffen tussen de Staat en de gemeenschappen en de gewesten. Hier-
van kon echter geen volledige inventaris gemaakt worden.

2.3. Regeling van de lasten van het verleden (art. 61 Fin. Wet)

In de financieringswet vindt men ook een aantal bepalingen (art. 61, art. 57, ...) terug in verband met de regeling van de rechtsopvolging van de Staat door de gemeenschappen en de gewesten. Deze bepalingen (waarbij bepaald wordt wie welke lasten van het verleden draagt) geven soms aanleiding tot betwistingen en tot vorderingen van de Staat op de gemeenschappen en de gewesten (of andersom).

Vermeldenswaard voor 1990 zijn de dossiers in verband met wedden en weddetoelagen verschuldigd voor de periode vóór 1 januari 1989 in de sector onderwijs (zie hierover de vermelding in Hoofdstuk 4 B, 3 uitgaven geïmputeerd onder voorbehoud) en die in verband met de zaak N.V. Flandria tegen de Belgische Staat, waarin de Belgische Staat ten provisionele titel veroordeeld werd tot het betalen van een bedrag van 200 miljoen frank. Dit bedrag wenst de Staat nu te verhalen op het Vlaamse gewest aan wie de veerdiensten overgedragen werden.

2.4. Specifieke problemen

Sinds 1989 worden er middelen overgedragen naar de gemeenschappen voor wat betreft de bevoegdheden van het Rijksfonds voor Sociale Reclassering van de Minder-validen. Anderzijds blijft het Rijksfonds premies en bijdragen innen uit verzekeringen. Dit geeft aanleiding tot een dubbele financiering van dat fonds. Daarom werd beslist dat in 1989 en 1990 het Rijksfonds het deel van de premie-ontvangsten dat niet nodig is voor de financiering van de nationaal gebleven bevoegdheden zou terugstorten aan de Schatkist (zie art. 46 van de programmawet van 6 juli 1989 en art. 12 van de wet van 16 juli 1990 houdende begrotingsbepalingen). De doorstorting van deze premies vond slechts plaats in 1990 en dan nog maar voor een deel.

	Ontvangsten in 1990 (in miljoenen frank)	Nog verschuldigd (in miljoenen frank)
Begrotingsjaar '89	8.119,0	3,0
Begrotingsjaar '90	6.388,0	2.268,9
TOTAAL	14.507,0	2.271,9

Een andere kwestie betreft het gebruik dat gemaakt wordt van de boten van het zeewezen door de zeevaartpolitie en de douanediens- ten. Deze vloot is met de regionalisering in eigendom overgegaan naar het Vlaamse gewest. Voor voormeld gebruik zou de nationale overheid dus een vergoe- ding moeten betalen aan het Vlaamse gewest. Er is sprake van een bedrag van 204,8 miljoen frank op jaarbasis. Voor deze zaak zou een conventie worden afgesloten tussen Staat en gewest en de nodige kredieten zouden worden voorzien in het eerste aanpassingsblad van de begroting 1991.

2.5. Besluit

Het is duidelijk dat de in de vorige punten aangehaalde cijfers en nuanceringen in verband met de in 1990 uitgevoerde middelenoverdrachten en ontvangsten een weerslag hebben op de verdeling van het totaal netto te financieren saldo tussen de nationale overheid enerzijds en de gemeen- schappen en de gewesten anderzijds.

Hieronder volgt een tabel waarin becijferd wordt wat deze weerslag zou kunnen zijn. Deze cijfers dienen met omzichtigheid benaderd te worden gelet op de onzekerheid nopens bepaalde van de vermelde bedragen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen ontvangsten en uitgaven gereali- seerd in 1990 - en dus met een reële invloed op de verdeling van het N.F.S. tussen de Staat enerzijds en de gemeenschappen en de gewesten anderzijds - en de verrichtingen die nog moeten gebeuren (en die dus een meer voorwaardelijk karakter hebben).

De hieronder vermelde bedragen hadden normaal gezien een ander jaar moeten belasten dan 1990 (of 1991 voor de nog te realiseren verrich- tingen). Het N.F.S. nationaal dient verminderd te worden met de bedragen vermeld onder het - teken en vermeerderd met de bedragen onder het + teken.

UITGAVEN EN ONTVANGSTEN GEREALISEERD IN 1990

	- (in miljoenen frank)	+ (in miljoenen frank)
1. Doorstorting ristorno's, dotaties, toegewezen belastingen		
- ristorno's 1988	7.749,5	
- Brussels Hoofstedelijk Gewest Gewestel. belast. 1989	7.708,1	
Toegewezen belast. 1989	20.954,0	
2. Overdracht van bijzondere middelen		
- saldi FIV per 31.12.1988	1.185,0	
- dotatie vreemde studenten 1989		
Franse gemeenschap	1.200,0	
Vlaamse gemeenschap	300,0	
- dode hand Brussel 1989	219,2	
- saldo Gebouwenfonds voor de rijksscholen (VL)	152,5	
- trekkingsrechten 1989 tewerkstellingsprogramma	148,6	
3. Recuperatie van uitgaven artikel 75, §2 Wegenfonds		2.468,9
4. Bijzondere ontvangsten Middelen Rijksfonds Soc. reclass. 1989		8.119,0
TOTAAL :	39.616,9	10.587,9
SALDO :	29.029,0	

Dit betekent dat het N.F.S.- nationaal 1990 ingevolge de neveneffecten van de staatshervorming, verminderd zou moeten worden met circa 29 miljard frank.

NOG TE REALISEREN UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

	- (in miljoenen frank)	+ (in miljoenen frank)
1. Doorstorting ristorno's, dotaties, toe- gewezen belastingen - Duitstalige gemeenschap dotatie 1989 dotatie 1990 - Gemeenschappelijke Gemeenschaps- commissie saldo 1989 middelen bestemd voor ande- re gemeenschappen	 448,1 (max) 464,0 414,8 750,8	
2. Overdracht van bijzondere middelen - Brusselse Hoofdstedelijk Gewest aanvullende dotatie 1989 (Wet 5.3.1984) saldo FIV 31.12.1989 dode hand 1990 - dotatie vreemde studenten 1990 (VL) - saldi fondsen onderwijs Vlaamse gemeenschap Franse gemeenschap - dotatie Waarborgfonds Vlaamse gemeenschap Franse gemeenschap - krediet vloot zeewezen	 536,5 400,0 235,1 309,0 1.303,0 666,6 64,6 130,2 409,6	
3. Recuperatie van uitgaven - artikel 75, §1 - artikel 75, §2 Wegenfonds : reeds ontvangen in 1991 nog te ontvangen - saldo Schoolgebouwenfonds (VL)		10.230,1 (max.) 1.091,0 6.030,4 50,0
4. Bijzondere ontvangsten - Middelen Rijksfonds Soc. reclassering 1989 1990		 3,0 2.268,9
TOTAAL :	6.132,3	19.673,4
SALDO :		13.541,1

Dit laatste saldo geeft het bedrag aan waarmee het N.F.S. nationaal voor 1991 zou moeten vermeerderd worden ingevolge de neveneffecten van de staatshervorming, in de veronderstelling dat al de vermelde ontvangsten en uitgaven effectief gerealiseerd worden.

3. De overgangsfase 1989-1990 op thesaurievlak en de oprichting van autonome thesaurieën per 1.1.1991

In de loop van 1990 werden twee uitvoeringsbesluiten uitgevaardigd in verband met de organisatie van de thesaurie van de gemeenschappen en de gewesten.

Een eerste besluit (K.B. van 26 januari 1990, B.S. 20.2.1990) houdt verband met de jaren 1989 en 1990. Gedurende deze overgangsperiode werd de thesaurie van de gemeenschappen en de gewesten waargenomen door de thesaurie van de Staat. Het K.B. voorziet een regeling voor de toestand van wederzijdse vorderingen en schulden per einde 1988 (artikel 2) en voor de kassaldi ontstaan tijdens de jaren 1989 en 1990 (artikelen 3 t.m. 8). De toestand per einde 1988 ziet er als volgt uit :

Vlaamse gemeenschap	+ 9.195.733.595 frank
Waalse gewest	+ 11.229.933.801 frank
Franse gemeenschap	+ 1.867.733.274 frank

Naar aanleiding van het afsluiten van die toestand in februari 1990 werden nog een aantal achterstallige ristorno's 1988 overgeboekt voor een bedrag van 7,7 miljard frank (zie hierboven punt 1).

Per einde 1990 wordt opnieuw een dergelijke toestand opgesteld. De voorlopige eindcijfers zien er als volgt uit :

Waalse gewest	+ 7.507.383.765 frank
Brusselse Hoofdstedelijk gewest	+ 3.700.516.305 frank
Gemeenschappelijke	
Gemeenschapscommissie	+ 1.059.506.924 frank
Vlaamse gemeenschap	+ 2.266.377.178 frank
<u>Franse gemeenschap</u>	<u>- 9.369.111.143 frank</u>
Algemeen totaal Gemeenschappen en Gewesten	+ 5.164.673.029 frank

Deze toestand zal - nu de gemeenschappen en de gewesten eigen thesaurieën hebben - aanleiding geven tot een effectieve doorstroming van middelen naar (of inhouding op de middelen van) de respectieve gemeenschappen en de gewesten.

De toestand per 31.12.1990 is in zekere mate gebaseerd op fictieve gegevens (datum ontvangst = de wettelijk voorziene ontvangstdatum) en bevat aldus een aantal verrichtingen die boekhoudkundig nog moeten uitgevoerd worden (bv. de doorstorting van de saldi per 31.12.1988 van de fondsen van de begrotingen van onderwijs). Met deze operatie worden een aantal middelen, die nog niet overgedragen werden, dan ook de facto overgedragen.

Het tweede besluit (K.B. van 6 augustus 1990, B.S. 30.8.1990) betreft de autonome organisatie van gemeenschaps- en gewestthesaurieën vanaf 1 januari 1991. Vanaf die datum dienen de gemeenschappen en de gewesten eigen thesaurieën te installeren en eigen kassiers aan te duiden.

Hierbij kan aangemerkt worden dat het naar de toekomst toe zeer belangrijk zal zijn dat de diverse thesaurieën hun informatie inzake ontvangsten en uitgaven zouden bundelen. Voormeld besluit (art. 1 §6) voorziet de overmaking van maandelijkse schatkisttoestanden door de gemeenschappen en de gewesten aan het ministerie van Financiën. Tevens werd door de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting de oprichting van een gegevensbank in het vooruitzicht gesteld die cijfermateriaal zou bevatten over de begrotingstoestand van de nationale overheid en de deelgebieden. Een snelle uitvoering van deze bepalingen en beslissingen is ten zeerste gewenst.

HOOFDSTUK II - ONTVANGSTEN

De globale gegevens in verband met de totale ontvangsten en de rijksmiddelenontvangsten worden hierna opgenomen in samenvattende tabellen. De meer gedetailleerde cijfers per soort van belasting werden geput uit de Algemene Toelichting bij de eerste aanpassing van de begroting 1991.

A. TOTALE ONTVANGSTEN

I. Algemeen

Met de "totale ontvangsten" wordt het geheel van lopende of kapitaalontvangsten, fiscale of niet-fiscale, bedoeld die door de Staat geïnd worden, met uitzondering van de opdecimen en opcentiemen die voor rekening van andere besturen worden ingevorderd.

De totale lopende fiscale ontvangsten worden geraamd op basis van de economische grootheden die periodiek worden gepubliceerd in het economisch budget dat door het ministerie van Economische Zaken wordt opgesteld.

De ontvangsten van de rijksmiddelen worden verkregen door van de totale ontvangsten de fiscale en niet-fiscale ontvangsten af te trekken die door de Staat geïnd worden in eigen naam of in naam van derden en die dienen voor het financieren van andere overheden dan de nationale overheid, te weten de afhoudingen verricht in hoofde van ontvangsten die worden afgestaan aan de Europese gemeenschappen, toegewezen aan de sociale zekerheid of geristorneerd of toegewezen aan de gemeenschappen en de gewesten.

In de hierna volgende tabel wordt de globale evolutie van die ontvangsten in 1989 en 1990 weergegeven.

1989 (in miljarden frank)				1990 (in miljarden frank)		
	Totale Ontvang- sten	Afhoudin- gen	Rijksmid- delen	Totale Ontvang- sten	Afhoudin- gen	Rijksmid- delen
Bedragen	1.691,9	637,3	1.054,5	1.829,5	705,8	1.123,7
verschillen in %				+ 8,1 %	+ 10,7 %	+6,5 %

Bron : Ministerie van Financiën.

Het verschil tussen de jaren 1989 en 1990, wat de ontvangsten betreft die moeten dienen voor de financiering van andere overheden, is te wijten aan technische factoren zoals het feit dat de gemeenschappen en de gewesten bij wijze van overgangsmaatregel begin 1989 nog stortingen hebben ontvangen volgens het stelsel der dotaties.

Vanaf het jaar 1991 zal het mogelijk zijn om na te gaan of de ontvangstenevolutie van de rijksmiddelen en de afhoudingen de totale ontvangstenevolutie volgt. Tevens zal het mogelijk zijn om op deze wijze, rekening houdend met noodzakelijke correcties, de weerslag te meten van de bepalingen met betrekking tot de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

II. Totale ontvangsten : vergelijking van de verwezenlijkingen 1989-1990

Er dient op gewezen dat de vaststellingen en commentaren die volgen voornamelijk gebaseerd zijn op gegevens die werden geput uit de documenten gepubliceerd door het ministerie van Financiën ; het Rekenhof oefent geen materiële controle uit op de fiscale ontvangsten.

(in miljarden frank)

	1989	1990	Verschillen
<u>LOPENDE ONTVANGSTEN</u>			
<u>Lopende fiscale ontvangsten</u>			
Directe Belastingen	932,2	991,3	+ 59,1
Douane en Accijnzen	157,8	173,7	+ 15,9
B.T.W., Registratie en Domeinen	519,4	547,3	+ 27,9
TOTAAL :	1.609,4	1.712,3	+ 102,9
<u>Lopende niet fiscale ontvangsten</u>	64,5	94,3	+ 29,8
Totaal der lopende ontvangsten	1.673,9	1.806,6	+ 132,7
<u>KAPITAALONTVANGSTEN</u>			
<u>Fiscale ontvangsten</u>	15,4	18,7	+ 3,3
<u>Niet-fiscale ontvangsten</u>	2,6	4,2	+ 1,6
Totaal der kapitaalontvangsten	18,0	22,9	+ 4,9
ALGEMEEN TOTAAL :	1.691,9	1.829,5	+ 137,6

Bron : Ministerie van Financiën.

Voor het jaar 1990 bedragen de totale ontvangsten bijgevolg 1.829,5 miljard frank, of 137,6 miljard frank meer dan in 1989.

Die stijging van de totale ontvangsten is voor drievierde te wijten aan de gunstige evolutie van de lopende fiscale ontvangsten (+ 102,9 miljard frank).

Wat de directe belastingen betreft vloeit de vastgestelde toename (+ 59,1 miljard frank) omzeggens uitsluitend voort uit de meerontvangsten uit de personenbelasting, terwijl de vennootschapsbelasting op hetzelfde peil blijft als in 1989.

In het algemeen is het aandeel van de ontvangsten geïnd in de vorm van voorheffingen sterk gestegen ten nadele van de vrijwillige voorafbetalingen en de bedragen geïnd bij middel van kohieren.

De opbrengst van de roerende voorheffing (+ 20,1 miljard frank) gaat met 13,7 % fors naar omhoog ondanks het geringe voorheffingspercentage dat op de interest uit kapitaal wordt toegepast. Die onverwachte ontwikkeling spruit voort uit de verschuiving van de beleggingen naar activa onderworpen aan de verminderde voorheffing. Zij is voornamelijk het gevolg van de terugbetaling van kapitalisatiebons waarop een voorheffing van 25 % werd toegepast op de gecumuleerde interest over verschillende jaren.

De voorafbetalingen zijn met 11,7 miljard frank achteruitgegaan (- 5,6 %), voornamelijk omwille van de wijziging die werd doorgevoerd inzake de werkende vennoten, die voortaan zijn onderworpen aan bedrijfsvoorheffing enerzijds, en omwille van de minder gunstige vooruitzichten inzake de bedrijfswinsten anderzijds.

De opbrengst van de door middel van kohieren geïnde belastingen is met 2,5 miljard frank gedaald in vergelijking met het jaar 1989 (-14 %), voornamelijk voor wat de vennootschapsbelasting betreft. De inkohieringen ten laste van de natuurlijke personen blijven gehandhaafd op het niveau van 1989, maar ondervonden de gunstige weerslag van het ritme der inkohieringen, wat voor gevolg heeft gehad dat het verwachte effect der terugbetalingen naar aanleiding van de hervorming der personenbelasting - op 20 miljard frank geraamd - tot 1991 werd uitgesteld.

De toename van de bedrijfsvoorheffing (+ 51,3 miljard frank) hangt samen met de snellere stijging in 1990 van de lonen en met het feit dat de inkomens van de werkende vennoten van de personenvennootschappen aan de bedrijfsvoorheffing en niet langer aan het stelsel der voorafbetalingen zijn onderworpen. Ze werd ook gunstig beïnvloed door eenmalige bijkomende inkomsten die voortvloeiden uit de beslissing om de barema's van de bedrijfsvoorheffing slechts voor de helft te indexeren en door de aan de sociale secretariaten vanaf 1990 opgelegde verplichting om de voorheffing voor de maand november te storten in de loop van december en niet langer meer in januari van het volgend jaar.

Inzake douane en accijnzen is de stijging van de ontvangsten (+ 15,9 miljard frank) vooral toe te schrijven aan de inning van de accijnsrechten (+ 13,8 miljard frank).

Die toename (+ 11 % t.o.v. 1989) vindt zijn oorsprong in de verhoging van de rechten - vooral op brandstoffen en tabak - waartoe beslist werd ten einde de gevolgen van de belastinghervorming gedeeltelijk te compenseren, dit ondanks de stagnerende consumptie.

Inzake B.T.W., registratierechten en diversen beloopt de toename van de ontvangsten 27,9 miljard frank, of een stijging met 5,4 %.

Inzake de B.T.W. wordt de stijging met 27 miljard frank hoofdzakelijk verklaard door de gunstige evolutie van de belastbare massa als gevolg van de aanhoudende economische groei.

De registratierechten, die een lichte achteruitgang vertonen, worden beïnvloed door de vertraging in het aantal transacties van onroerende goederen.

Wat de lopende niet-fiscale ontvangsten betreft, is de meerontvangst van 29,8 miljard frank inzonderheid het resultaat van de stijging van de ontvangsten gestort door de Nationale Bank van België, en van de terugbetaling door het Rijksfonds voor de sociale reclassering van mindervaliden van door de Staat geprefinancierde sommen.

De fiscale en niet-fiscale kapitaalontvangsten vertonen een toename met 4,9 miljard frank tegenover het jaar 1989.

B. DE RIJKSMIDDELENONTVANGSTEN (tabel 2)

I. Vooruitzichten

Overeenkomstig artikel 10 §1, van de wet van 28 juni 1963, gewijzigd door de wet van 28 juni 1989, werd de rijksmiddelenbegroting voor het jaar 1990 aangepast door de wet van 27 juni 1990 ten einde de initiële ramingen van de ontvangsten aan te passen aan de resultaten van de begrotingscontrole.

De initieel geraamde bedragen van die begroting, die neerkwamen op 1.110,6 miljard frank, werden na aanpassing verhoogd tot 1.148,7 miljard frank, wat neerkomt op een stijging met 38,1 miljard frank.

Ze liggen 147 miljard frank hoger in vergelijking met de aangepaste ramingen van de rijksmiddelenbegroting voor het jaar 1989.

De hierna volgende tabel geeft aan in welke mate de resultaten van de begrotingscontrole van 1990 afwijken van de initiële ramingen van de ontvangsten.

<u>AARD VAN DE ONTVANGSTEN</u>	<u>INITIELE RAMINGEN (1)</u>	<u>BEGROTINGS- CONTROLE (2)</u>	<u>VERSCHIL (2)-(1)</u>
<u>LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN</u>			
Directe Belastingen	726,6	732,8	+ 6,2
Douane en Accijnzen	140,9	142,2	+ 1,3
B.T.W. en Registratierechten	176,9	186,1	+ 9,2
TOTAAL	1.044,4	1.061,1	+ 16,7
<u>LOPENDE NIET-FISCALE ONTVANGSTEN</u>	58,8	78,1	+ 19,3
Totaal van de lopende ontvangsten	1.103,2	1.139,2	+ 36
<u>NIET-FISCALE KAPITAALONTVANGSTEN</u>	7,4	9,5	+ 2,1
ALGEMEEN TOTAAL	1.110,6	1.148,7	+ 38,1

Wat de lopende fiscale ontvangsten betreft, volgt het optrekken van het initieel geraamde bedrag op algemene wijze uit de inaanmerkingneming van een gestegen economische groei alsook uit de correctie van de vooruitzichten in verband met de discretionaire maatregelen.

De op 6,2 miljard frank geraamde meeropbrengst aan directe belastingen is in hoofdzaak toe te schrijven aan een verhoging van de ramingen inzake bedrijfsvoorheffing (+ 22 miljard frank) en verkeersbelasting (+ 1,7 miljard frank), alsook de herziening naar beneden van de door middel van kohier geïnde belastingen (- 9,5 miljard frank voor de vennootschapsbelasting en - 7 miljard frank voor de personenbelasting), en van de roerende voorheffing (-1,4 miljard frank).

Voor de accijnzen geeft de verhoging met 1,3 miljard frank de geraamde bijkomende weerslag weer van de stijging van de rechten in 1989 en in het begin van 1990.

Wat de B.T.W. (+ 5,7 miljard frank) betreft, houdt de nieuwe raming van de ontvangsten verband met de in aanmerking genomen veronderstelling van een stijgende economische groei in 1990. Hetzelfde geldt inzake registratierechten (+ 3,5 miljard frank).

Voor de niet-fiscale ontvangsten (+ 19,3 miljard frank) en de kapitaalontvangsten (+ 2,1 miljard frank) werd bij de begrotingscontrole enerzijds rekening gehouden met een waarschijnlijke stijging van de ontvangsten die door de Nationale Bank van België gestort worden (+ 7,6 miljard frank), met de terugbetaling door het Rijksfonds voor de sociale reclasse-

ring van de mindervaliden van de door de Staat geprefinancierde middelen (+ 8,9 miljard frank), met een stijging van de afhoudingen op de winsten van de Nationale Loterij (+ 1,3 miljard frank) alsook met de storting van de monopolierente van de R.T.T. voor de voorgaande jaren (+ 1 miljard frank), en anderzijds met een herziening naar boven (+ 0,7 miljard frank) voor de opbrengst van de overdracht van staatsparticipaties en de gevolgen van de nieuwe maatregelen (+ 1,4 miljard frank voor het medeëigenaarschap in de sorteercentra van de Regie der posterijen en de storting aan de Schatkist van een gedeelte van de reserves van het Instituut voor veterinaire keuring).

2. De verwezenlijkingen

Voor het jaar 1990 bedragen de ontvangsten die de centrale overheid financieren en derhalve in de rijksmiddelenbegroting thuishoren, 1.123,7 miljard frank, dat betekent 25 miljard frank (2,2 %) minder dan de aangepaste geraamde bedragen voor dat jaar.

Paradoxaal benaderen de verwezenlijkingen van de globale ontvangsten van de rijksmiddelenbegroting meer de initiële raming van oktober 1989 (+ 13,1 miljard frank) dan de aangepaste voorspelling van april 1990 (- 25 miljard frank).

De lopende fiscale ontvangsten worden vastgesteld op 1.041,7 miljard frank, hetzij een vermindering van 19,4 miljard frank (- 1,9 %) in vergelijking met de resultaten van de begrotingscontrole.

Wat de directe belastingen betreft, bedragen de resultaten 730,1 miljard frank, d.w.z. 2,7 miljard frank (0,4 %) minder dan de aangepaste geraamde bedragen.

Dat resultaat dekt evenwel een groot heterogeniteit wat de realisaties betreft voor de verschillende types van belastinginning.

Aldus werd inzake roerende voorheffing (+ 21 miljard frank) de bijzondere evolutie van de ontvangsten niet vastgesteld ter gelegenheid van de begrotingscontrole en werd de minderontvangst overschat die gepaard ging met de daling van de voorheffing op de interest van 25 % naar 10 %.

Voor de voorafbetalingen (- 45,2 miljard frank) werd de fout bij de initiële raming nog vergroot bij de begrotingscontrole.

De evolutie van de door middel van kohieren ten laste van de vennootschappen geïnde belastingen werd correct ingeschat. Ze worden geconfronteerd met een minderontvangst van 2,6 miljard frank ten opzichte van de aangepaste ramingen.

De kohieren ten laste van de natuurlijke personen vertonen een meeropbrengst (+ 21,1 miljard frank) wegens de overdracht naar 1991 van belangrijke belastingverminderingen die verwacht werden ingevolge de hervorming van de personenbelasting, terwijl de terugbetaling ervan voor de helft ten laste van het jaar 1990 gepland was.

De evolutie van de bedrijfsvoorheffing werd ook correct ingeschat (+ 1,4 miljard frank ten opzichte van de aangepaste ramingen).

Inzake accijnzen en andere rechten bedragen de geboekte ontvangsten 133,8 miljard frank, of 8,4 miljard frank (6,3 %) minder dan de aangepaste raming voor 1990, die geen rekening hield met de terugloop van het belastbare massa in de loop van het voorbije jaar.

De overschatting van de groei had ook, maar in mindere mate, een weerslag op de geraamde B.T.W.-ontvangsten. De werkelijk geïnde bedragen liggen op 136,5 miljard frank, wat neerkomt op een daling van 3,2 miljard frank (2,3 %) in vergelijking met de resultaten van de begrotingscontrole.

De registratierechten en andere, die 41,2 miljard frank bedroegen, vertonen een nog duidelijker daling (- 5,1 miljard frank, hetzij 12,4 % van de aangepaste raming) die verbloemd wordt door de goede resultaten die in de loop van de eerste maanden van 1990 geboekt werden, die toe te schrijven zijn aan de meer opmerkelijke vertraging van de vastgoedverhandelingen.

De werkelijke geïnde bedragen inzake niet-fiscale lopende ontvangsten bevestigen de groei van 19,3 miljard frank die bij de begrotingscontrole voorzien werd. De ontvangsten bedragen 77,9 miljard frank en vertonen dus globaal genomen een minderopbrengst van 0,2 miljard frank (0,3 %) in vergelijking met de aangepaste ramingen.

Wat de niet-fiscale kapitaalsontvangsten betreft, liggen de werkelijk geïnde bedragen van 4,1 miljard frank heel wat beneden de initiële (- 3 miljard frank) en aangepaste (- 5,4 miljard frank) ramingen. Dat verschil is zoals in 1989 toe te schrijven aan het uitstellen van de overdracht van de participaties van de Staat in bepaalde openbare en gemengde ondernemingen.

Tot besluit zal men opmerken dat het negatieve verschil tussen verwezenlijkingen en aangepaste ramingen voor een zeer groot deel (meer dan 75%) te verklaren is door de evolutie van de lopende fiscale ontvangsten.

Deze vaststelling wordt nog versterkt indien men rekening houdt met de gunstige impact op de resultaten van het jaar vanwege de vertraging in de inkohieringen van de personenbelasting, waardoor de verwachte terugbetalingen ten gevolge van de belastinghervorming werden uitgesteld tot 1991. Deze terugbetalingen werden in totaal geschat op ongeveer 20 miljard frank waarvan de helft ten laste van het jaar 1990.

De verwezenlijkingen op dit vlak komen geenszins overeen met de nieuwe ontvangstenramingen (+ 16,7 miljard frank) uitgevoerd tijdens de begrotingscontrole. De eerste vertonen zelfs een daling van 2,7 miljard frank in vergelijking met de initiële ramingen.

Deze anomalie kan waarschijnlijk gedeeltelijk worden verklaard door de evolutie van de internationale situatie en de economische conjunctuur in de loop van de tweede helft van 1990.

De hierna volgende uiteenzetting poogt te analyseren of dit verschil tussen verwezenlijkingen en voorspellingen, de evolutie in 1990 van de economische grootheden die als basis dienen voor de raming van de lopende fiscale ontvangsten, weergeeft.

TABEL 2 - ONTVANGSTEN			
AARD VAN DE ONTVANGSTEN	AANGEPASTE RAMINGEN	AANGEREKEN- DE ONTVANG- STEN	VERSCHIL TUSSEN RA- MINGEN EN AANGEREKEN- DE ONTVANGSTEN
(1)	(2)	(3)	(3)-(2)
1. LOPENDE ONTVANGSTEN			
Sectie I. Fiscale ontvangsten			
Directe belastingen	732.842	730.134	- 2.708
Douane en accijnzen	142.180	133.822	- 8.358
B.T.W. en registratierechten	186.052	177.735	- 8.317
Sectie II. Niet-fiscale ontvangsten	78.102	77.887	- 215
Totaal van de lopende ontvangsten	1.139.176	1.119.578	- 19.598
2. KAPITAALONTVANGSTEN			
Sectie I. Fiscale ontvangsten	-	3.	3
Sectie II. Niet fiscale ontvangsten	9.528	4.118	- 5.410
Totaal van de kapitaalontvangsten	9.528	4.121	- 5.407
3. ALGEMEEN TOTAAL	1.148.704	1.123.699	- 25.005
4. NETTO OPBRENGST VAN DE Leningen	433.921	433.921	-

Toelichting bij tabel 2.

Bronnen : Rijksmiddelenbegroting 1990 ; Ministerie van Financiën.

Kolom (2) : - aangepaste ramingen van de Rijksmiddelen 1990
 - de Rijksmiddelenbegroting geeft slechts een algemene ontle-ningsmachtiging, zonder raming van het uitgeschreven be-drag.
 Het is dus de netto opbrengst van uitgeschreven leningen dat in deze kolom is ingeschreven.

Kolom (3) : Alle aangerekende ontvangsten voor het begrotingsjaar 1990.

C. CONJUNCTUUR EN RAMINGEN VAN DE TOTALE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN

1. Inleiding

Wanneer men zich begeeft op het terrein van de macro-economische gegevens die bij de uitwerking van de begroting dienstig zijn, dient men vooraf met de volgende beschouwingen rekening te houden :

- 1°) Zelfs op het moment waarop de budgettaire gegevens definitieve cijfers worden, zijn de macro-economische grootheden nog in de fase van de voorspelling.
Voorzichtigheid blijft geboden zeker als de discussie gaat over een percentage op een van deze grootheden (bijvoorbeeld het B.N.P.).
- 2°) Iedere, zelfs macro-economische, raming kan de weerspiegeling zijn van een bepaald beleid.

Terwijl de economische realiteit onmiddellijk de foutieve ramingen van de staatsuitgaven of de inning van ontvangsten sanctioneert, wordt de opvolging van de macro-economische ramingen, die noodzakelijk worden toegepast bij de totstandkoming van de begroting, slechts gedeeltelijk verzekerd en nooit gesanctioneerd.

- 3°) De macro-economische ramingen worden voornamelijk aangewend voor de berekening van de ontvangsten en de weerslag ervan op de openbare schuld. Ze hebben een weerslag op de berekening van de uitgaven die evenwel niet zo expliciet is.
- 4°) De invloed van de macro-economische ramingen geldt voor de TOTALE lopende fiscale ontvangsten van de Staat, met inbegrip van die van de gemeenschappen en de gewesten evenals de andere bestemmingen (E.E.G., ...). De berekening van de totale ontvangsten gaat dus steeds vooraf aan de ontvangsten begrepen in de rijksmiddelenbegroting van de Staat en, a fortiori, aan de ontvangsten van de gemeenschappen en de gewesten.

De macro-economische grootheden zoals ze worden berekend voor de globale overheidssector beïnvloeden dus niet noodzakelijk op dezelfde wijze de ontvangsten van de nationale Staat en de gemeenschappen en de gewesten.

De raming van de totale lopende fiscale ontvangsten wordt berekend op grond van macro-economische gegevens die periodiek gepubliceerd worden in het economische budget dat het ministerie van Economische Zaken opstelt.

Voor de eerste maal, naar aanleiding van de opstelling van de begroting 1990, is die raming verfijnd door de fiscale ontvangsten op te splitsen in 8 subsectoren (1)

- 1) De ontvangsten van elk van die subsectoren worden bepaald op grond van de aangroei van de geschikte macro-economische grootheden en een specifieke elasticiteitscoëfficiënt wordt op het resultaat toegepast.
N.B. : In twee gevallen (vennootschapsbelasting en registratierechten) leek een raming via een logaritmische formule meer betrouwbaar.
- 2) De aldus bekomen raming wordt dan in meer of in min gecorrigeerd door de maatregelen die de uitvoerende macht in functie van haar beleid heeft genomen - de zogenaamde autonome maatregelen - en van de verschuivingen van het ene jaar naar het andere.

2. De macro-economische grootheden

De tabellen I tot IV (2) hieronder bevatten de raming en de realisatie van de totale lopende fiscale ontvangsten met, daartegenover, de macro-economische grootheden die als grondslag aangewend zijn.

Terwijl de tabellen I en II, in de laatste kolom, de ramingen weergeven van de ontvangsten bekomen door berekening, stelt de tabel III de vermoedelijke ontvangsten voor van het jaar 1990, op basis van de verwezenlijkingen op dat moment en de tabel IV de werkelijk gerealiseerde ontvangsten. De macro-economische gegevens, hun groeipercentage en de elasticiteitscoëfficiënt worden slechts gegeven ten behoeve van de hierna volgende uiteenzetting.

Die 4 tabellen geven de evolutie weer van de raming van de macro-economische grootheden voor 1989 en 1990 met een tussenruimte van anderhalf jaar (3)

1) Aan de gebruikte formules wordt hier niet herinnerd. Ze worden in extenso weergegeven in de Algemene Toelichtingen en naar aanleiding van de aanpassing van de begroting. Een artikel dat aan de gebruikte techniek gewijd is, is verschenen in het documentatieblad van het Ministerie van Financiën, okt.-nov. 88, F. STALLAERT, Méthodes d'estimation des recettes fiscales courantes par le service d'études du Ministère des Finances, bladzijde 12 tot 33.

2) De tabellen I en II zijn een weergave van de tabellen die respectievelijk verschenen zijn in de Algemene Toelichting bij de begroting 1990 in oktober 1989 en in de aanpassing van de begroting in februari 1990.

De tabellen III en IV zijn opgesteld op grond van de gegevens 1990 die respectievelijk voorkomen in de Algemene Toelichting bij de begroting 1991 (oktober 1990) en in de aanpassing van diezelfde begroting (februari 1991). De gegevens betreffende het jaar 1989 zijn afkomstig uit de economische budgetten die als basis gediend hebben voor de gegevens 1990 die in de parlementaire documenten gepubliceerd zijn.

3) Die gegevens, voor het jaar 1989, steunen op de nationale rekeningen van België die in november 1990 verschenen zijn. Voor het jaar 1990 blijven ze provisioneel terwijl de ontvangsten, zowel voor 1989 als voor 1990, beschouwd worden als bedragen die definitief afgesloten zijn.

De macro-economische referentiegegevens voor het jaar 1989 zijn in de loop van de tijd naar boven toe herzien.

Op die gestegen basis zijn de groeiverwachtingen voor het jaar 1990 eveneens naar boven toe herzien, en in niet geringe mate voor de inkomsten van de loontrekkenden, het nationale inkomen, het privé-verbruik en de investeringen in gebouwen voor bewoning. De geraamde groei was van de orde van 5%. Hij heeft 7% bereikt (en zelfs nog meer voor de woon-gebouwen : 16%).

Dit hoge groeipeil van de conjunctuur in 1990, reeds vastgesteld op het einde van het eerste semester, vertoont nochtans een zekere vertraging ten opzichte van het zeer hoge niveau van 1989. De gespannen toestand in het Midden-Oosten heeft geen aanleiding gegeven tot aanzienlijke herzieningen naar beneden toe in het economische budget van januari 1991 (vergeleijk de tabellen III en IV).

TABEL I - RAMING VAN DE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN IN 1990 VOLGENS DE GEDESAGGREGEERDE METHODE
Op basis van het Economisch Budget van 11 juli 1989 (in miljarden frank)

ONTVANGSTEN	1989 Ontvang- sten (Ramin- gen)	MACRO-ECONOMISCHE REFERENTIEGROOTHEDEN				Elas- tici- teit	Fiscale ontvang- sten 1990
I. Directe belastingen			1989	1990	Ver- schil %		
A.- Personenbelasting		BEDRIJFSINKOMSTEN :					
- Belasting op de bedrijfs- inkomsten	662,4	- loontrekkenden	3.094,8	3.265,4	+ 5,51	1,65	685,-
		- zelfstandigen	675,0	721,5	+ 6,89		
		- sociale bijdragen	- 861,9	- 914,9	+ 6,14		
		- belastbaar totaal	2.907,9	3.072,0	+ 5,64		
		- tewerkstelling	3.824,2	3.850,2	+ 0,68	1,0	
- Belasting op roerende inkomsten	80,7	ANDERE INKOMSTEN :					
		- dividenden en andere roerende inkomsten met uitzondering van huurgelden	800,3	826,5	+ 3,27	1,0	83,3
B.- Vennootschapsbelasting		VENNOOTSCHAPPEN :					
	168,3	- inkomsten+dividenden	619,0	663,6	+ 7,21	(*)	194,3
		- Nationaal inkomen	4.709,5	4.958,2	+ 5,28		
C. - Diversen	26,6	Private consumptie	3.779,1	3.989,6	+ 5,57	0,5	27,3
Totaal Directe belastingen	938,0						989,9
II. Douane en Accijnzen	30,2						
A. - Invoerrechten		Invoer van goederen	3.355,4	3.681,3	+ 9,71	0,72	32,3
B. - Accijnzen en diversen	127,4	Private consumptie tegen constante prij- zen	3.779,1	3.873,5	+ 2,50	1,0	147,8
Totaal Douane en Accijnzen	157,6						180,1
III. B.T.W. en Registratie- rechten		GRONDSLAG					
A. - B.T.W.	458,6	- private consumptie	3.779,1	3.989,6	+ 5,57	1,0	485
		- aankopen overheid	188,0	192,9	+ 2,61		
		- investeringen staat	89,2	89,3	+ 0,11		
		- investeringen in woongebouwen	249,5	265,7	+ 6,49		
		Totaal	4.305,8	4.537,5	+ 5,38		
B. - Registratierechten en diversen	53,8	INVESTERINGEN IN WOON- GEBOUWEN	249,5	265,7	+ 6,49	(*)	59,4
Totaal B.T.W. en Registratie- rechten	512,4						544,4
Totaal van de lopende fiscale ontvangsten	1.608,0						1.714,4

*) logaritmische formulering van de belastinggroei

TABEL II - RAMING VAN DE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN IN 1990 VOLGENS DE GEDESACCEGEERDE METHODE
Op basis van het Economisch Budget van 2 februari 1990 (in miljarden frank)

ONTVANGSTEN	1989 Ontvang- sten (verwe- zenlij- kingen)	MACRO-ECONOMISCHE REFERENTIEGROOTHEDEN				Elas- tici- teit	Fiscale ont- vang- sten 1990
I. Directe belastingen			1989	1990	Ver- schil %		
A.- Personenbelasting		BEDRIJFSINKOMSTEN :					
- Belasting op de bedrijfs- inkomsten	663,7	- loontrekkenden	3.148,8	3.338,0	+ 6,0	1,65	697,1
		- zelfstandigen	704,8	771,0	+ 9,4		
		- sociale bijdragen	- 863,9	- 915,7	+ 6,0		
		- belastbaar totaal	2.989,7	3.193,3	+ 6,81		
		- tewerkstelling	3.833,9	3.860,5	+ 0,69	1,0	
- Belasting op roerende inkomsten	82,0 (=22,6 + 59,4)	ANDERE INKOMSTEN :					
		- dividenden	134,1	144,4	+ 7,68	1,0	74,8
		- andere roerende in- komsten met uitzon- ring van huurgelden	694,3	694,3	+ 0,0 (*)	-	
B.- Vennootschapsbelasting		VENNOOTSCHAPPEN					
	159,7	- inkomsten+dividenden	668,5	726,3	+ 8,65(**)		195,2
		- Nationaal inkomen	4.864,4	5.177,8	+ 6,44		
C. - Diversen	26,9	Private consumptie	3.823,7	4.069,0	+ 6,42	0,5	29,1
Totaal Directe belastingen	932,3						996,2
II. Douane en Accijnzen							
A. - Invoerrechten	31,0	Invoer van goederen	3.405,9	3.757,5	+10,32	0,75	33,4
B. - Accijnzen en diversen	126,8	Private consumptie tegen constante prij- zen	3.823,7	3.939,0	+ 3,02	1,0	149,1
Totaal Douane en Accijnzen	157,8						182,5
III. B.T.W. en Registratie- rechten		GRONDSLAG					
A. - B.T.W.	461,8	- private consumptie	3.823,7	4.069,0	+ 6,4	1,0	492,0
		- aankopen overheid	173,5	173,3	- 0,1		
		- investeringen Staat	86,3	89,2	+ 3,4		
		- investeringen in woongebouwen	287,8	312,5	+ 8,6		
		Totaal	4.371,3	4.644,0	+ 6,24		
B. - Registratierechten en Diversen	57,6	INVESTERINGEN IN WOON- GEBOUWEN	287,8	312,5	+ 8,58 (**)		64,8
Totaal B.T.W. en Registratie- rechten	519,4						556,8
Totaal van de lopende ont- vangsten	1.609,4						1.735,5

*) nulgroei van de belastingsgrondslag volgens de N.B.B.

**) logaritmische formulering van de belastinggroei

TABEL III - NAMING VAN DE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN IN 1990 EN GEGEVENS VAN HET
ECONOMISCH BUDGET VAN 8 JUNI 1990

(in miljarden frank)

ONTVANGSTEN	1989 Ontvang- sten (verwe- zenlij- kingen)	MACRO-ECONOMISCHE REFERENTIEGROOTHEDEN	Elas- tici- teit	Fiscale ont- vang- sten 1990 (Ver- moede- lijke ont- vang- sten) (*)
I. Directe belastingen				
A.- Personenbelasting				
- Belasting op de bedrijfs- inkomsten	663,7	BEDRIJFSINKOMSTEN : - loontrekkenden 3.150,2 3.380,4 + 7,3 - zelfstandigen 705,2 776,9 +10,2 - sociale bijdragen - 866,6 - 937,8 + 8,2 - belastbaar totaal 2.988,8 3.219,5 + 7,72 - tewerkstelling 3.834,2 3.879,2 + 1,17	1,65 1,0	702,8
- Belasting op roerende inkomsten	82,0	ANDERE INKOMSTEN : - dividenden en andere roerende inkomsten met uitzondering van huurgelden 735 771,0 + 4,9	1,0	93,2
B.- Vennootschapsbelasting	159,7	VENNOOTSCHAPPEN : - inkomsten+dividenden 668,6 720,3 + 7,73 - Nationaal inkomen 4.863,9 5.212,1 + 7,16	(**)	178,5
C. - Diversen	26,9	Private consumptie 3.827,1 4.107,8 + 7,34	0,5	29,3
Totaal Directe belastingen	932,3			1.003,8
II. Douane en Accijnzen				
A. - Invoerrechten	30,9	Invoer van goederen 3.396,4 3.604,8 + 6,14	0,5	33,2
B. - Accijnzen en diversen	126,8	Private consumptie tegen constante prij- zen 3.827,1 3.980,2 + 4,0	1,0	142,2
Totaal Douane en Accijnzen	157,8			175,4
III. B.T.W. en Registratie- rechten				
A. - B.T.W.	461,8	GRONDSLAG - private consumptie 3.827,1 4.107,8 + 7,34 - aankopen overheid 173,4 173,0 p.m. - investeringen Staat 86,4 86,3 p.m. - investeringen in woongebouwen 287,8 335,6 +16,61 Totaal 4.374,7 4.702,6 + 7,5	1,0	496,0
B. - Registratierechten en diversen	57,6	INVESTERINGEN IN WOON- GEBOUWEN 287,8 335,6 +16,61	(**)	60,9
Totaal B.T.W. en Registratie- rechten	519,4			556,9
Totaal van de lopende fiscale ontvangsten	1.609,4			1.736,0

*) het ontvangstenbedrag volgt niet meer uit de formule gebruikt in de Algemene Toelichting maar wel uit een schatting gebaseerd op reeds gekende resultaten en geëxtrapoleerd voor gans het jaar 1990.

**) logaritmische formulering van de belastinggroei

TABEL IV - VERWEZENLIJKE VAN DE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN IN 1990 EN GEGEVENS VAN HET ECONOMISCH BUDGET VAN 5 JANUARI 1991

(in miljarden frank)

ONTVANGSTEN	1989 Ontvang- sten (verwe- zenlij- kingen)	MACRO-ECONOMISCHE REFERENTIEGROOTHEDEN				Elas- tici- teit	Fiscale ontvang- sten 1990
I. Directe belastingen			1989 (*)	1990	Ver- schil %		
A.- Personenbelasting		BEDRIJFSINKOMSTEN :					
- Belasting op de bedrijfs- inkomsten	663,7	- loontrekkenden	3.152,8	3.379,1	+ 7,2	1,65	709,1
		- zelfstandigen	727,5	778,4	+ 7,0		
		- sociale bijdragen	- 859,1	- 921,4	+ 7,2		
		- belastbaar totaal	3.021,2	3.236,1	+ 7,11		
		- tewerkstelling	3.845,3	3.886,0	+ 1,06	1,0	
- Belasting op roerende inkomsten	82,0	ANDERE INKOMSTEN :					
		- dividenden en andere roerende inkomsten met uitzondering van huurgelden	879,7	937,3	+ 6,55	1,0	93,3
B.- Vennootschapsbelasting		VENNOOTSCHAPPEN :					
	159,7	- inkomsten+dividenden	667,5	723,7	+ 8,42(*)		160,1
		- Nationaal inkomen	4.915,8	5.272,9	+ 7,26		
C. - Diversen	26,9	Private consumptie	3.874,7	4.169,3	+ 7,6	0,5	28,9
Totaal Directe belastingen	932,3						991,4
II. Douane en Accijnzen							
A. - Invoerrechten	30,9	Invoer van goederen	3.406,3	3.628,5	+ 6,52		33,0
B. - Accijnzen en diversen	126,8	Private consumptie tegen constante prij- zen	3.874,7	4.029,7	+ 4,0	1,0	140,7
Totaal Douane en Accijnzen	157,8						173,7
III. B.T.W. en Registratie- rechten		GRONDSLAG					
A. - B.T.W.	461,8	- private consumptie	3.874,7	4.169,3	+ 7,6		
		- aankopen overheid	172,1	179,3	+ 4,1		
		- investeringen Staat	89,7	86,2	- 3,9		
		- investeringen woon- gebouwen	290,1	337,6	+ 16,4	1,0	488,8
		Totaal	4.426,6	4.772,4	+ 7,81		
B. - Registratierechten en diversen	57,6	INVESTERINGEN WOONGE- BOUWEN	290,1	337,6	+16,37 (**)		58,5
Totaal B.T.W. en Registratie- rechten	519,4						547,3
Totaal van de lopende fiscale ontvangsten	1.609,4						1.712,4

*) op basis van de laatste publicatie van de nationale rekeningen (1980-1989) gepubliceerd door het Nationaal Instituut van de Statistiek

**) logaritmische formulering van de belastingsgroei

3. De lopende fiscale ontvangsten

De Tabel V, die alle ontvangsten groepeerst zoals vermeld in de vorige tabellen, laat toe om na te gaan of die gunstige evolutie van de conjunctuur in 1990 een weerslag op de lopende fiscale ontvangsten heeft gehad.

De belastingen op de bedrijfsinkomsten die geïnd werden, bedragen 24 miljard frank meer dan de raming in oktober 1989. Als men tabel V bekijkt, moet men evenwel vaststellen dat het de enige ontvangsten zijn die de evolutie van de conjunctuur lijken te hebben gevolgd.

Men kan niet stellen dat het gunstige beeld dat de roerende inkomsten te zien geven (4), noodzakelijk voortvloeit uit de goede conjunctuur in 1990, daar de verhoging van de dividenden voornamelijk werd veroorzaakt door de resultaten van het jaar 1989. De situatie van de roerende inkomens in 1990 is uitzonderlijk en werd eerder onderzocht.

Overall elders is het resultaat ofwel gelijkaardig aan (B.T.W.-registratierechten) of aanzienlijk lager dan die raming (accijnzen : - 7 miljard frank en vennootschapsbelasting : - 34 miljard frank).

Het resultaat weerspiegelt dus lang niet de verbetering van de conjunctuur in 1990 zoals deze blijkt uit de correctie naar boven toe van de groei van de fundamentele macro-economische gegevens.

In tabel VI wordt gepoogd de oorsprong van die verschillen te ontdekken. De evolutie van de macro-economische grootheden, samen met een gewijzigde ontvangstenbasis 1989, laat de berekening toe van de theoretische raming van de ontvangsten in het begin van 1991. Het resultaat dat door die raming bekomen wordt, moet vermeerderd of verminderd worden met het bedrag dat overeenstemt met de autonome maatregelen die de regering in het raam van haar beleid genomen heeft. In dat verband dient vastgesteld te worden dat, terwijl de ramingen uitgewerkt worden en in de berekening van de ontvangsten met een precies bedrag in aanmerking genomen worden, de overeenstemmende inningen nooit in enig parlementair document tot uiting komen : ze worden in de ontvangsten geïntegreerd zonder dat men er de opvolging, maatregel per maatregel, van kan verzekeren. Het is derhalve onmogelijk het resultaat van de vermelde autonome maatregelen in de werkelijke ontvangsten te bepalen.(5)
Sommige maatregelen zullen nooit helemaal kunnen worden afgezonderd want ze zijn functie van gedragsfactoren.
De andere maatregelen zijn slechts bekend vier jaar later, op basis van de fiscale statistieken (voor 1990, in 1995).

4) Inningen - oorspronkelijke ramingen 1990 = + 10 miljard.

5) Voor de theoretische berekening opgesteld met gegevens van 1991 moest de laatste aanpassing van deze maatregelen worden hernomen, dit wil zeggen het bedrag begin 1990, enkel voor de beschikbare bedragen.

De werkelijke ontvangsten worden bovendien beïnvloed door de verschuiving van ontvangsten van een jaar naar een ander, evenals door technische factoren. Heden zijn deze laatste gekend en bepaald.

Als men de raming berekent zonder rekening te houden met die maatregelen, stelt men vast dat het totaal van de lopende fiscale ontvangsten, op basis van de in januari 1991 geraamde macro-economische gegevens, 36,1 miljard frank hoger zijn dan die welke oorspronkelijk geraamd waren (tabel IV, kolom (1) en (4)).

Rekening houdend met de maatregelen waarin voorzien was en die in februari 1990 gecorrigeerd zijn evenals met de verschuivingen die in februari 1991 bekend waren, is het verschil iets meer dan 8,3 miljard : 44,4 miljard (tabel VI, kolom (3) en (6)).

Globaal weerspiegelt die theoretische raming wel de stijging met iets meer dan 2 % (gemiddeld) van de macro-economische grootheden.

De werkelijk geïnde ontvangsten (kolom 7) die overeenstemmen met die theoretische vooruitzichten (kolom 6) brengen daarentegen aanzienlijke verschillen aan het licht (kolom 8).

De belasting op de beroepsinkomsten heeft bijna 13 miljard frank meer opgebracht dan de theoretische vooruitzichten die berekend waren op grond van het economische budget van 5 januari 1991 (+ 1,9 %).

De vennootschapsbelasting ligt daarentegen 35,7 miljard frank lager dan diezelfde theoretische vooruitzichten (-18,2 %). De accijnzen, B.T.W. en registratierechten hebben elk ongeveer 10 miljard frank minder opgebracht dan op grond van die theoretische berekening verwacht had mogen worden (respectievelijk : - 6,5 %, - 2,1 %, - 13 %).

Tot besluit geeft de vergelijking van de in 1990 werkelijk geïnde lopende fiscale ontvangsten met de aangepaste ramingen een minder gunstig globaal rendement te kennen van ongeveer 40 miljard frank.

Ondanks de voorzichtigheid die bij dat type van analyse aangewezen is, kan men echter vaststellen dat het verschil veelzeggend lijkt in het geval van de vennootschapsbelasting.

Tabel V en VI tonen aan dat die vermindering niet veroorzaakt wordt door een minder gunstige evolutie dan verwacht van de economische grootheden (inkomsten en dividenden van de vennootschappen en nationaal inkomen) die als grondslag dienen voor het opstellen van die ramingen.

De autonome maatregelen niet meegerekend, was het resultaat van de verhouding vooruitzichten 1990/1989 oorspronkelijk + 7,1 % ; volgens de theoretische berekeningen bedraagt het + 9 %.

VENNOOTSCHAPSBELASTING.

Initiële raming (in juli 1989)		Theoretische raming (in april 1989)		Verwezenlij- king 1990
Grondslag : raming 1989	Berekening zonder de autonome maatregelen 1990	Grondslag : verwezenlij- king 1989	Berekening zonder de autonome maatregelen 1990	
168,3	180,2	159,7	174,1	160,1
+ 7,1 %		+ 9 %		+ 0,25 %

Hoewel de economische grootheden voor 1990 bij het opstellen van de theoretische berekeningen nog ramingen zijn, wordt van die belasting duidelijk een aangroei verwacht.

Welnu, de verwezenlijking (werkelijke inning) ervan in 1990 is, rekening houdend met de autonome maatregelen en de verschuivingen, nauwelijks hoger dan die van het jaar 1989, namelijk + 0,4 miljard of + 1,4 %. Daarenboven dient te worden opgemerkt dat die belasting qua werkelijke inning in 1989 8,6 miljard frank minder opgeleverd heeft dan de aangepaste raming liet verwachten.

De accijnzen, B.T.W. en registratierechten weerspiegelen ook hetzelfde fenomeen, zij het in mindere mate, namelijk lage ontvangsten in vergelijking met een groeiende conjunctuur.

Men zou daar tegenin kunnen brengen dat de keuze van de economische grootheden die aan de basis liggen van de berekeningen slechts een onvolmaakte verklaring geeft voor de evolutie ervan. Die keuze kan inderdaad altijd bijgeschaafd worden. Maar de betrouwbaarheid ervan, die reeds lang geanalyseerd wordt (cfr. de vermelde artikels) is van die aard dat ze grote verschillen zou moeten uitsluiten(1).

De oorzaak van de omvang van de vastgestelde verschillen moet dus elders gezocht worden.

Er dient te worden opgemerkt (tabel VI) dat, ondanks autonome maatregelen om de personenbelasting te verminderen (- 35 miljard frank), die geïnde belasting hoger blijkt te liggen dan verwacht (+ 19,7 miljard frank) terwijl, ondanks maatregelen om de vennootschapsbelasting (+ 21,8 miljard frank) en de accijnzen (+ 18,5 miljard frank) te verhogen, die geïnde belastingen aanzienlijk geslonken zijn (vennootschapsbelasting : - 35,7 miljard frank en accijnzen : - 9,7 miljard frank).

Deze vaststellingen doen vragen rijzen over de reële gevolgen van de autonome maatregelen en over de andere oorzaken van de vastgestelde verschillen.

1) Aanvaardbare verschillen bij dat soort oefening situeren zich tussen 2 à 5 %, naargelang van het belang van de onderzochte grootheden.

**TABEL V - RAMINGEN EN VERWEZENLIJINGEN VAN DE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN IN 1990
VOLGENS DE GEDESAGGREGEERDE METHODE**

ONTVANGSTEN	Algemene Toelichting (oktober 1989)		Aanpassing 1990 (februari 1990)		Algemene Toelichting 1991 (oktober 1990)	Aanpassing 1991 (februari 1991)
	1989 Ontvang- sten (vermoede- lijke)	1990 Ontvang- sten (ramingen)	1989 Ontvang- sten (Verwezen- lijkingen) (1)	1990 Ontvang- sten (ramingen)	1990 Ontvang- sten (vermoede- lijke)	1990 Ontvang- sten (verwezen- lijkingen)
I. Directe Belastingen						
A.- Personenbelasting						
- Belasting op de bedrijfsinkom- sten	662,4	685,0 + 3,4 %	663,7	697,1 + 5 %	702,8 + 5,9 %	709,1 + 6,8 %
- Belasting op de roerende in- komsten	80,7	83,3	82,0	74,8	93,2	93,3
B.- Vennootschapsbelasting	168,3	194,3	159,7	195,2	178,5	160,1
C. - Diversen	26,6	27,3	26,9	29,1	29,3	28,9
Totaal Directe belastingen	938,0	989,9	932,3	996,2	1.003,8	991,4
II. Douane en Accijnzen						
A. - Invoerrechten	30,2	32,3	31,0	33,4	33,2	33,0
B. - Accijnzen en diversen	127,4	147,8	126,8	149,1	142,2	140,7
Totaal Douane en Accijnzen	157,4	180,1	157,8	182,5	175,4	173,7
III. B.T.W. en Registratierechten						
A. - B.T.W.	458,6	485,0 + 5,8 %	461,8	492,0 + 6,5 %	496,0 + 7,4 %	488,8 + 5,8 %
B. - Registratierechten en diver- sen	53,8	59,4	57,6	64,8	60,9	58,5
Totaal B.T.W. en Registratierech- ten	512,4	544,4	519,4	556,8	556,9	547,3
Totaal van de lopende fiscale ont- vangsten	1.608,0	1.714,4	1.609,4	1.735,5	1.736,0	1.712,4

1) De ontvangsten voor 1989 worden als definitief beschouwd vanaf de aanpassing 1990.

**TABEL VI - RAMING EN VERGELIJKING VAN DE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN VAN 1990
(VERWEZENLIJKNINGEN - THEORETISCHE RAMINGEN)**

(in miljarden franken)

ONTVANGSTEN	BEREKENING VAN DE LOPENDE FISCALE ONTVANGSTEN						VERWEZENLIJ- KINGEN IN FEBRUARI 1991	VERWEZENLIJ- KINGEN THEO- RETISCHE RAMINGEN (7)-(6)
	OP BASIS VAN HET ECONOMISCH BUDGET VAN 11 JULI 1989			OP BASIS VAN HET ECONOMISCH BUDGET VAN 5 JANUARI 1991				
	Zonder autono- me maatre- gelen	Voozie- ne autono- me maatre- gelen	Reke- ning houdend met deze maatre- gelen	Zonder autono- me maatre- gelen	Verbe- terde maatre- gelen in febru- ari 1990	Reke- ning houdend met deze maatre- gelen		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		
I. Directe Belastingen								
A.- Personenbelasting								
- Belasting op de be- drijfsinkomsten	721,1	- 28,8 [- 7,3] (*)	685,0	734,2 (**)	- 35,0 [- 3,3] (***)	695,9	709,1	13,2
- Belasting op roerende inkomsten	83,3	0	83,3	87,4	- 8,9 [+ 9,5] (***)	88,0	93,3	5,3
B.- Vennootschapsbelasting	180,2	+ 14,1	194,3	174,1	+ 21,8 [- 0,1] (***)	195,8	160,1	- 35,7
C. - Diversen	27,3	0	27,3	27,9	+ 1,3	29,2	28,9	- 0,3
Totaal Directe Belastingen	1011,9		989,9	1.023,6		1008,9	991,4	
II. Douane en Accijnzen								
A. - Invoerrechten	32,3	0	32,3	33,0	0	33,0	33,0	0
B. - Accijnzen en diversen	130,6	+ 17,2	147,8	131,9	+ 18,5	150,4	140,7	- 9,7
Totaal Douane en Accijnzen	162,9		180,1	164,9		183,4	173,7	
III. B.T.W. en Registra- tierechten								
A. - B.T.W.	483,3	+ 1,7	485,0	497,9	+ 1,4	499,3	488,8	- 10,5
B. - Registratierechten en diversen	57,8	+ 1,6	59,4	65,6	+ 1,6	67,2	58,5	- 8,7
Totaal B.T.W. en Registra- tierechten	541,1		544,4	563,5		566,5	547,3	
Totaal van de lopende fis- cale ontvangsten	1.715,9		1.714,4	1.752,0		1.758,8	1.712,4	

*) Wijziging tengevolge van de voorziene indexaanpassing sinds de initiële ontvangstenraming.

**) Rekening houdend met een wijziging voorzien bij de aanpassing 1990, Parl. Doc. 5-1168/1-89/90 blz. 23 en 34

***) Wijzigingen zoals aangekondigd, voor het jaar 1990, in de aanpassing van de begroting 1991.

- Kolom (2) en (5) Voorziene autonome maatregelen - een + betekent bijkomende geraamde ontvangsten
- een - betekent een daling van de geraamde ontvangsten
- Kolom (8) Een negatief cijfer betekent een tekort aan ontvangsten t.o.v. de theoretische raming (rekening houdend met autonome maatregelen)
Een positief cijfer betekent een overschot aan ontvangsten t.o.v. de theoretische raming (rekening houdend met autonome maatregelen)
- Kolom (6) De ramingen zijn theoretisch : op basis van 1989 (niet gecorrigeerd voor de autonome maatregelen en de niet gekende wijzigingen) werd de formule van de ramingen toegepast rekening houdend met correcties tengevolge van de autonome maatregelen en de wijzigingen in het jaar 1990 die reeds gekend waren in februari 1991.

HOOFDSTUK III - DE KREDIETEN

I. DE BUDGETTAIRE GEGEVENS

De staat van de kredieten toegekend voor het begrotingsjaar 1990 (tabel 3), omvat alle gesplitste en niet-gesplitste kredieten ingedeeld per departementale sectie van de algemene uitgavenbegroting. Hierbij wordt aangestipt dat deze kredieten zijn bestemd zowel voor de schuldvorderingen van het lopende jaar als voor die van de vorige jaren.

Van de totale voor het jaar 1990 toegestane begrotingskredieten worden alleen de van het vorig jaar overgedragen kredieten afzonderlijk behandeld (zie tabel 4.2).

In de hiernavolgende tabel 3 worden de volgende gegevens vermeld:

Oorspronkelijke kredieten (kolom 2) : kredieten ingeschreven in de oorspronkelijke begroting 1990 (wet van 11 december 1989 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, B.S. van 22 december 1989) ;

Aanpassingsbladen (kolom 3) : kredieten ingeschreven in de eerste aanpassing (wet van 27 juni 1990 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, B.S. van 7 juli 1990), in de aanpassing van sectie 35 (wet van 20 maart 1991 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990 - sectie 35 "Ministerie van Openbare Werken", B.S. van 18 april 1991), en in de tweede aanpassing (wet van 27 maart 1991 tot aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, B.S. van 18 april 1991) van de begroting 1990 ;

Andere wijzigingen (kolom 4) : totaal van de wijzigingen ingevoerd door ;

- de verdeling van provisionele kredieten voor de uitvoering van de programma's voor bureautica-software (artikel 2.13.4 van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, programma 13-61-1, en koninklijke besluiten van 9 april 1990, B.S. van 26 april 1990, en van 4 oktober 1990, B.S. van 27 oktober 1990) ;
- de verdeling van provisionele kredieten voor de financiering van de opleidingsstuurplannen en de verbetering van de infrastructuur van de Algemene Directie voor Selectie en Vorming (artikel 2.18.5 van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, programma 18-60-1, en koninklijk besluit van 12 november 1990, B.S. van 13 december 1990) ;
- de overgedragen kredieten die gefusioneerd werden met de kredieten van het lopende jaar (artikel 8 van de wet van 17 juli 1989 houdende de begroting van het ministerie van Landsverdediging voor het begrotingsjaar 1989 en koninklijk besluit van 7 maart 1990) ;

- de herverdelingen tussen gesplitste en niet-gesplitste kredieten waartoe voor het begrotingsjaar 1990 uitzonderlijk kon worden overgegaan ; die procedure is voor de volgende jaren niet langer toegestaan (artikel 9, §7 en 10 §4 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de rijkscomptabiliteit) ;

Totaal (kolom 5) : totaal van de oorspronkelijke kredieten, van de aanpassingsbladen en van de andere wijzigingen ;

Percentage (kolom 6) : verhouding van de kredieten van iedere departementale sectie tegenover het geheel van de toegekende kredieten, zowel vanuit de optiek ordonnanceringskredieten (niet-gesplitste kredieten + ordonnanceringskredieten) als vanuit de optiek vastleggingen (niet-gesplitste kredieten + vastleggingskredieten).

De gedetailleerde opgave van de kredieten per programma is opgenomen in tabel 4.1..

TABEL 3 - STAAT VAN DE KREDIETEN TOEGESTAAN VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1990

(in miljoenen frank)					
BEGROTINGEN EN AARD VAN DE KREDIETEN	Oorspronke- lijke kre- dieten	Aanpassings- bladen	Andere wijzi- gingen	Totaal	%
a) Niet gesplitste kredieten					
b) Ordonnanceringskredieten					
c) Vastleggingskredieten					
a + b) Totaal van de kredieten (optiek ordonnanceringen)					
a + c) Totaal van de kredieten (optiek vastleggingen)					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
01 - Dotaties	a) 5.493,3	0,0	0,0	5.493,3	
	b) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	c) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b) 5.493,3	0,0	0,0	5.493,3	0,3
	a + c) 5.493,3	0,0	0,0	5.493,3	0,3
02 - Dotaties aan de Gemeenschappen en Gewesten	a) 5.526,3	204,0	0,0	5.730,3	
	b) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	c) 0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b) 5.526,3	204,0	0,0	5.730,3	0,3
	a + c) 5.526,3	204,0	0,0	5.730,3	0,4
11 - Eerste Minister	a) 1.974,1	86,0	0,0	2.060,1	
	b) 6.283,4	-150,0	0,0	6.133,4	
	c) 7.567,8	1.833,6	33,0	9.434,4	
	a + b) 8.257,5	-64,0	0,0	8.193,5	0,5
	a + c) 9.541,9	1.919,6	33,0	11.494,5	0,7
12 - Justitie	a) 24.860,8	197,8	0,0	25.058,6	
	b) 74,3	64,9	48,8	188,0	
	c) 0,0	0,0	20,0	20,0	
	a + b) 24.935,1	262,7	48,8	25.246,6	1,5
	a + c) 24.860,8	197,8	20,0	25.078,6	1,5
13 - Binnenlandse Zaken	a) 13.496,7	-881,4	62,5	12.677,8	
	b) 937,0	-311,5	-203,5	422,0	
	c) 867,2	-247,0	-227,4	392,8	
	a + b) 14.433,7	-1.192,9	-141,0	13.099,8	0,8
	a + c) 14.363,9	-1.128,4	-164,9	13.070,6	0,8

14 - Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel	a)	10.291,1	-200,3	0,0	10.090,8	
	b)	343,0	-30,0	11,0	324,0	
	c)	239,0	-30,0	0,0	209,0	
	a + b)	10.634,1	-230,3	11,0	10.414,8	0,6
	a + c)	10.530,1	-230,3	0,0	10.299,8	0,6
15 - Ontwikkelingssamenwerking.	a)	16.520,1	-265,0	0,0	16.255,1	
	b)	300,0	68,6	0,0	368,6	
	c)	530,0	0,0	0,0	530,0	
	a + b)	16.820,1	-196,4	0,0	16.623,7	1,0
	a + c)	17.050,1	-265,0	0,0	16.785,1	1,0
16 - Landsverdediging	a)	79.088,5	546,7	624,7	80.259,9	
	b)	19.659,5	10,4	-258,7	19.411,2	
	c)	18.653,0	-625,0	-258,7	17.769,3	
	a + b)	98.748,0	557,1	366,0	99.671,1	6,1
	a + c)	97.741,5	-78,3	366,0	98.029,2	6,0
17 - Rijkswacht	a)	19.072,7	592,5	0,0	19.665,2	
	b)	1.215,0	-158,0	0,0	1.057,0	
	c)	1.118,5	-52,5	0,0	1.066,0	
	a + b)	20.287,7	434,5	0,0	20.722,2	1,3
	a + c)	20.191,2	540,0	0,0	20.731,2	1,3
18 - Financien	a)	51.364,3	-1.926,9	-65,0	49.372,4	
	b)	12,4	0,0	40,0	52,4	
	c)	5,4	0,0	30,0	35,4	
	a + b)	51.376,7	-1.926,9	-25,0	49.424,8	3,0
	a + c)	51.369,7	-1.926,9	-35,0	49.407,8	3,0
21 - Pensioenen	a)	210.762,1	-954,5	0,0	209.807,6	
	b)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	210.762,1	-954,5	0,0	209.807,6	12,7
	a + c)	210.762,1	-954,5	0,0	209.807,6	12,8
22 - Middenstand	a)	6.927,7	-39,5	0,0	6.888,2	
	b)	0,0	0,0	3,3	3,3	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	6.927,7	-39,5	3,3	6.891,5	0,4
	a + c)	6.927,7	-39,5	0,0	6.888,2	0,4
23 - Tewerkstelling en Arbeid	a)	38.783,5	-3.500,1	0,0	35.283,4	
	b)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	38.783,5	-3.500,1	0,0	35.283,4	2,1
	a + c)	38.783,5	-3.500,1	0,0	35.283,4	2,2
24 - Sociale Voorzorg	a)	169.254,8	-3.033,4	40,0	166.261,4	
	b)	14,0	26,0	-38,3	1,7	
	c)	0,0	55,0	1,0	56,0	
	a + b)	169.268,8	-3.007,4	1,7	166.263,1	10,1
	a + c)	169.254,8	-2.978,4	41,0	166.317,4	10,2

25 - Volksgezondheid en Leefmilieu	a)	44.732,5	655,1	0,0	45.387,6	
	b)	2.010,3	24,7	30,0	2.065,0	
	c)	733,4	6,6	20,0	760,0	
	a + b)	46.742,8	679,8	30,0	47.452,6	2,9
	a + c)	45.465,9	661,7	20,0	46.147,6	2,8
31 - Landbouw	a)	10.626,4	423,3	0,0	11.049,7	
	b)	64,1	1,0	12,0	77,1	
	c)	59,5	-4,0	55,0	110,5	
	a + b)	10.690,5	424,3	12,0	11.126,8	0,7
	a + c)	10.685,9	419,3	55,0	11.160,2	0,7
32 - Economische Zaken	a)	37.499,9	2.623,5	5,9	40.129,3	
	b)	149,9	16,2	55,0	221,1	
	c)	103,0	0,0	0,0	103,0	
	a + b)	37.649,8	2.639,7	60,9	40.350,4	2,5
	a + c)	37.602,9	2.623,5	5,9	40.232,3	2,5
33 - Verkeerswezen	a)	67.214,4	22,1	0,0	67.236,5	
	b)	7.934,0	718,3	0,0	8.652,3	
	c)	25,3	-8,4	0,0	16,9	
	a + b)	75.148,4	740,4	0,0	75.888,8	4,6
	a + c)	67.239,7	13,7	0,0	67.253,4	4,1
34 - P.T.T.	a)	12.542,1	629,0	0,0	13.171,1	
	b)	40,8	10,0	0,0	50,8	
	c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
	a + b)	12.582,9	639,0	0,0	13.221,9	0,8
	a + c)	12.542,1	629,0	0,0	13.171,1	0,8
35 - Openbare Werken	a)	56.205,9	-292,5	0,0	55.913,4	
	b)	8.365,1	-1.058,4	0,0	7.306,7	
	c)	3.874,5	-578,1	25,0	3.321,4	
	a + b)	64.571,0	-1.350,9	0,0	63.220,1	3,8
	a + c)	60.080,4	-870,6	25,0	59.234,8	3,6
41 - Wetenschappelijke en Culturele Aangel.	a)	14.459,0	-1.586,4	0,0	12.872,6	
	b)	68,5	0,0	0,0	68,5	
	c)	68,5	0,0	0,0	68,5	
	a + b)	14.527,5	-1.586,4	0,0	12.941,1	0,8
	a + c)	14.527,5	-1.586,4	0,0	12.941,1	0,8

[209]

5 / 26 - 1618 / 1 - 90 / 91
1332 - 1 (1990-1991)

51 - Rijksschuld

a)	708.228,5	1.324,8	0,0	709.553,3	
b)	0,0	0,0	0,0	0,0	
c)	0,0	0,0	0,0	0,0	
a + b)	708.228,5	1.324,8	0,0	709.553,3	43,1
a + c)	708.228,5	1.324,8	0,0	709.553,3	43,4

Algemeen totaal

a)	1.604.924,7	-5.375,2	668,1	1.600.217,6	
b)	47.471,3	-767,8	-300,4	46.403,1	
c)	33.845,1	350,2	-302,1	33.893,2	
a + b)	1.652.396,0	-6.143,0	367,8	1.646.620,8	100,0
a + c)	1.638.769,8	-5.025,0	366,0	1.634.110,8	100,0

II. TOEPASSING, IN 1990, VAN MINISTERRAADSBSLISSINGEN DIE MACHTIGING VERLENEN VOOR UITGAVEN DIE DE BEGROTINGSKREDIETEN OVERSCHRIJDEN.

Met ingang van 1 januari 1990 moeten de Ministerraadsbeslissingen die machtiging verlenen voor nieuwe uitgaven of voor uitgaven boven de begrotingskredieten worden genomen met inachtneming van de wijzigingen die door de wet van 28 juni 1989 werden aangebracht in artikel 24 van de wet van 28 juni 1963.

Die wijzigingen hebben, samengevat, betrekking op het volgende :

- de vervanging van het woord "onvoorziene" door "onvoorzienbare", wat er in feite op neerkomt dat de wetgever uit de gevallen van hoogdringendheid die het optreden van de uitvoerende macht kunnen rechtvaardigen, de gevallen van loutere verbetering van fouten of weglatingen wil weren die werden begaan bij de raming van de uitgaven, tenzij de uitzonderlijke aard ervan is aangetoond ;
- de mogelijkheid die het Rekenhof geboden wordt om zijn visum te weigeren als het van oordeel is dat de voorwaarden van "dringende gevallen veroorzaakt door uitzonderlijke of onvoorzienbare omstandigheden" niet vervuld zijn ; het Hof beschikt aldus via een uitdrukkelijke delegatie van het Parlement, over een ware beoordelingsmacht die evenwel geen afbreuk doet aan het recht van de regering om het visum onder voorbehoud op te leggen overeenkomstig artikel 14 van de wet van 29 oktober 1846 .
- de verlaging, van 300 tot 200 miljoen frank, van de maximumgrens in absolute waarde waarboven de uitvoering van een beslissing, bij ontstentenis van een compenserende kredietblokkering, geschorst wordt tot op het ogenblik van de indiening van een wetsontwerp waartoe de nodige kredieten worden geopend.

Die maatregelen beogen hoofdzakelijk de voorrang van de wetgever te benadrukken inzake het beheer van de openbare financiën. Aan die doelstelling wordt meer in het bijzonder tegemoet gekomen door het verstrengen van de regels voor de aanwending van het recht tot kredietoverschrijding en door de sanctionering van elk misbruik van die procedure ; de toepassing ervan moet uitzondering blijven en hoe dan ook in strikte overeenstemming met de in artikel 24 bepaalde voorwaarden.

DE BESLISSINGEN VAN HET JAAR 1990.

Een overzicht van deze beslissingen is terug te vinden in de hiernavolgende samenvattende tabel.

De verstrengde eisen van de nieuwe wetgeving moeten in principe leiden tot een vermindering van het aantal beslissingen.

Dat is ook degelijk het geval : voor 1990 werden 10 beslissingen met betrekking tot het begrotingsjaar 1990 genomen, tegenover 39 in 1989 en 70 in 1988. In het aantal voor 1990 is de beslissing 3080 van 22 december 1989 begrepen, die duidelijk uitgavenmachtigingen met betrekking tot het begrotingsjaar 1990 bevatte.

Men kan slechts met voldoening kennis nemen van die belangrijke evolutie waarvan de oorsprong ongetwijfeld terug te vinden is in de maatregelen die ingevoerd werden met de laatste begrotingshervorming (een verstrakking van de voorwaarden voor de toepassing van artikel 24, de goedkeuring van de begroting binnen de opgelegde termijnen en een grotere soepelheid bij de aanwending van de programmakredieten).

Toch moet men zich hoeden voor overdreven optimisme; het feit dat het Hof in elk van de gevallen opmerkingen moest formuleren - die onmiddellijk meegedeeld werden aan de voorzitters van de Wetgevende Kamers - toont aan dat ook die beslissingen nog beter hadden moeten gemotiveerd zijn of hadden kunnen worden vermeden.

DE OPMERKINGEN VAN HET HOF.

Vermits het Parlement te gelegener tijd op de hoogte werd gebracht van de kritiek die ten aanzien van de verschillende beslissingen diende te worden geformuleerd, heeft het weinig zin om daar nog in detail op terug te komen ; het lijkt dan ook nuttiger om ze in het kort te overlopen en te pogen er in de mate van het mogelijke een aantal nuttige gegevens uit te lichten of enkele bijzonder interessante aspecten ervan te onderstrepen.

Wat de beslissingen nummers 3084, 3085, 3086, 3087, 3088, 3089, 3090 betreft, moest het Hof vaststellen dat ze werden genomen ofwel om het hoofd te bieden aan situaties die niet beantwoordden aan de door artikel 24 bepaalde voorwaarden, ofwel door de regering een verantwoording werd verstrekt die niet aan de gestelde voorwaarden tegemoet kwam.

Het is duidelijk dat het enige juiste middel om de problemen in dergelijke gevallen op te lossen erin bestaat de nodige kredieten aan te vragen in een eerstvolgend aanpassingsblad of - indien er urgentie bestaat zonder dat die evenwel het gevolg is van buitengewone of onvoorzienbare omstandigheden - bij het Parlement een specifieke aanvraag tot bijkredieten in te dienen.

Wat beslissing nr. 3080 betreft, heeft het Hof vastgesteld dat ze zonder voorwerp en niet uitvoerbaar was aangezien de beoogde uitgaven (Duitstalig onderwijs) onder de bevoegdheid ressorteerden van de Duitstalige Gemeenschap, die vanaf 1 januari 1990 over een uitvoerbare begroting kon beschikken die kon worden gestijfd door een dotatie van de gepaste en eveneens uitvoerbare nationale begroting. Die beslissing, die geen echte bestaansreden had, moest natuurlijk ook niet budgettair geregulariseerd worden.

Beslissing nr. 3083 vormt klaarblijkelijk een heel bijzonder geval. Ze bevat geen enkele machtiging voor bijkomende uitgaven maar enkel een herverdeling van basisallocaties ten gunste van het Instituut voor Hygiëne en Epidemiologie (I.H.E.). In onderhavig geval was het duidelijk de bedoeling van de regering om de begrotingsbepaling te omzeilen waarbij in afwijking op de artikelen 9, §7 en 10 §4 van de wet van 28 juni 1963, voor de personeelsuitgaven (bezoldigingen en vergoedingen van allerlei aard) machtiging verleend wordt om herverdelingen tussen basisallocaties binnen eenzelfde sectie van de algemene begroting toe te staan in plaats van de normale herverdelingen binnen bestaansmiddelenprogramma's, en zulks om een soepeler aanwending van de kredieten mogelijk te maken binnen het kader van een optimaal personeelsbeleid (artikel 1.01.2, §2 van de begrotingswet).

Die budgettaire bijbepaling heeft kritiek vanwege het Hof uitgelokt (1), dat hier immers een middel in ziet om de overdrachten tussen wettelijke kredieten toe te laten via gewone ministeriële besluiten zonder rekening te houden met de algemene samenhang van het systeem van de programma-begroting en met miskennis van artikel 116 van de Grondwet.

Beslissing nr. 3083 streeft slechts één doel na : een hinderlijke bepaling van de begroting rechtzetten via een aanvullende norm die een gedeeltelijke terugkeer naar de budgettaire orthodoxie betekent. Ze getuigt aldus van het pervers gevolg van de afwijkende begrotingsbepaling en ze toont een geval van een totaal onjuiste toepassing van de begrotingsbevoegdheid die de wet van 28 juni 1963 aan de Ministerraad toekent.

Beslissing nr. 3091 tenslotte verleent machtiging tot de vastlegging, de ordonnancering en de betaling van uitgaven tot beloop van de kredieten die ingeschreven werden in het wetsontwerp houdende het tweede aanpassingsblad van de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 1990. Het gaat hier om de gebruikelijke eindejaarsbeslissing die hoofzakelijk gemotiveerd wordt door de noodzaak om een oplossing te geven aan het technisch probleem van de vastlegging der uitgaven en de overdrachten van kredieten. Zoals bekend worden immers, overeenkomstig artikel 17 van de wet van 28 juni 1963, de "niet-gesplitste kredieten die op het einde van het begrotingsjaar nog beschikbaar zijn naar het volgende jaar overgedragen waar ze vanaf het begin van dat jaar mogen aangewend worden om elke uitgave te ordonnanceren die vastgelegd werd tijdens het voorbije begrotingsjaar".

1) Brieven d.d. 25 oktober 1989 aan de voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat (ref. A1J 397.885 B10 en B11).

De aanwending van overgedragen niet-gesplitste kredieten kan dus enkel gebeuren voor zover ze vóór het einde van het begrotingsjaar werden vastgelegd. De eindejaarsbeslissing heeft als doel te verhelpen aan het probleem van de niet-tijdige goedkeuring van het aanpassingsblad door het Parlement. De begrotingshervorming biedt echter de gelegenheid om aan die toestand te verhelpen.

Het Hof heeft een substantiële kritiek geuit op die beslissing, die in wezen neerkomt op een onvoldoende motivering : er werd immers hoegenaamd niet aangetoond dat de uitgavenmachtigingen beantwoorden aan de gestelde vereiste dat het moet gaan om dringende gevallen veroorzaakt door buitengewone of onvoorzienbare omstandigheden.

In die omstandigheden wordt eraan herinnerd dat, bij ontstentenis van enige wijziging van artikel 17 van de wet van 28 juni 1963, de enige met de wet verzoenbare oplossing er, in hoofde van de regering, in bestaat het wetsontwerp houdende het 2de aanpassingsblad van de begroting voor te bereiden en in te dienen op zodanige wijze dat het Parlement het kan bespreken en goedkeuren binnen de termijn die nodig is om de vastleggingen op de niet-gesplitste kredieten nog toe te laten.

De Kamers spreken zich uit in die zin, en ze hebben er, met volle aandacht voor de problemen die door de begrotingsbeslissingen gesteld zijn, aan herinnerd dat de bevoegdheid om machtiging tot uitgaven te verlenen bij het Parlement berust (2).

2) Zie Parl. Besch. Kamer van Volksvertegenwoordigers, 5/26 - 1372/4 - 90/91 en Parl. Besch. Senaat, 1044 - (1989-1990).

TOEPASSING, IN 1990, VAN HET RECHT TOT KREDIETOVERSCHRIJDING DOOR DE MINISTERRAAD (BESLISSINGEN TOT MACHTIGING VAN NIEUWE UITGAVEN OF VAN UITGAVEN BOVEN DE BEGROTINGSKREDIETEN) - ARTIKEL 24 VAN DE WET VAN 28 JUNI 1963, GEWIJZIGD DOOR DE WET VAN 28 JUNI 1989

SAMENVATTENDE TABEL

NUMMER	DATUM	SECTIE DEPARTEMENT	VOORWERP	MACHTIGING(*) (in miljoenen frank)	REGULARI SATIE
3080	22.12.1989 (1)	Culturele en Wetenschappelijke aangelegenheden - Onderwijs	De uitgaven financieren met betrekking tot het Duitstalig onderwijs, die in het eerste trimester van 1990 moeten gebeuren.	a : 502,2	Niet van toepassing (zie commentaar)
3083	09.02	Volksgezondheid en Leefmilieu	In afwijking van artikel 1.01.2, paragraaf 2 van de algemene uitgavenbegroting machtiging verlenen voor een herverdeling van de basisallocaties ingeschreven voor het Instituut voor Hygiëne en Epidemiologie (I.H.E.)	-	le aanpassing 1990
3084	09.03	Sociale Voorzorg	Het hoofd bieden aan de gestegen werkingskosten veroorzaakt door de nieuwe opdrachten die de administratie van Sociale Voorzorg opgelegd kreeg door de tenuitvoerlegging van hoofdstuk XII van de programmawet van 22 december 1989 (uitkeringen aan gehandicapten)	a : 45,6	le aanpassing 1990
3085	06.04	Tewerkstelling en Arbeid	Het departement in staat stellen de verblijfskosten te dragen van Poolse deskundigen die in ons land op zending zijn krachtens een akkoord tussen België en Polen in verband met samenwerking op het vlak van de arbeid.	a : 6,4	le aanpassing 1990

*) a: niet-gesplitst
b: ordonnancerings
c: vastleggingen
ANT : schuldvorderingen van voorgaande jaren.

1) Beslissing genomen in 1989 met betrekking tot het begrotingsjaar 1990.

NUMMER	DATUM	SECTIE OF DEPARTEMENT	VOORWERP	MACHTIGING(*) (in miljoenen frank)	REGULARI- SATIES
3086	07.09	Sociale Voorzorg	Zen nieuw huurcontract sluiten voor de lokalen waarin het kabinet van de Minister van Pensioenen moet worden ondergebracht.	a: 9,2	1e aanpassing 1990
3087	26.10	Sociale Voorzorg	De kosten dekken voor de installatie van het kabinet van de Minister van Pensioenen in de nieuwe gebouwen die sedert 1 juli 1990 in huur genomen zijn.	a : 21,7	2e aanpassing 1990
3088	09.11	Landsverdediging	De deelname financieren aan het scheepsembargo in de Golf alsook verscheidene humanitaire acties (evacuëren van vluchtelingen naar Kairo ; bescherming van onze landgenoten in Rwanda).	a : 441,2	2e aanpassing 1990
3089	23.11	Culturele en Wetenschappelijke Aangelegenheden - Onderwijs	De verhuiskosten dekken voor een deel van het Instrumentenmuseum	a : 0,9	2e aanpassing 1990
3090	30.11	Openbare Werken	De tenuitvoerlegging verzekeren van een veroordeling van de Belgische Staat in een geschil met de N.V. FLANDRIA	a: 160	Bijzonder wetsontwerp, goedgekeurd bij wet van 20 maart 1991 - B.S. van 18 april 1991).
3091	07.12	Diverse begrotingen	Algemene eindejaarsbeslissing waarin geanticipeerd wordt op de goedkeuring van het tweede aanpassingsblad van de algemene uitgavenbegroting van 1990. Ze omvat : - op een ongedifferentieerde wijze uitgaven (<u>verhogingen en verminderingen</u>) met betrekking tot het lopende jaar en nieuwe uitgaven waarvoor de wetgever voordien nog geen machtiging had verleend ; - uitgaven die betrekking hebben op schuldvorderingen van voorgaande jaren	a : - 34.600,9 b : - 1.273,9 c : - 907,7 a : 728,5 (ANT)	2e aanpassing 1990

*) a: niet-gesplitst

b: ordonnanceringen

c: vastleggingen

ANT : schuldvorderingen van voorgaande jaren

HOOFDSTUK IV - DE UITGAVEN

In dit hoofdstuk wordt de aanwending van de toegekende kredieten onderzocht en besproken, waarbij een onderscheid wordt gemaakt naargelang het gaat om uitgaven op kredieten van 1990 (Tabel 4.1.) of om uitgaven op overgedragen kredieten van 1989 (Tabel 4.2.).

De gegevens in de beide tabellen worden echter op een verschillende manier voorgesteld, hetgeen te maken heeft met hun specifieke begrotingsstructuur. Zo worden tot 1989 de kredieten en uitgaven nog samengebracht volgens de vroegere structuur van de staatsbegroting (zie de departementale indeling van Tabel 4.2.), terwijl voor 1990 de voorafbeelding van de uitvoering van de begroting per programma wordt voorgesteld en dit in overeenstemming met de nieuwe wettelijke programmastructuur van de algemene uitgavenbegroting 1990 (Tabel 4.1.).

Om misverstanden te vermijden inzake de methode die door het Hof werd gevolgd voor het vaststellen van de bedragen der ordonnanceringen worden hierna de criteria aangegeven die voor de diverse categorieën van uitgaven werden toegepast.

In beginsel houdt het Hof rekening met alle tijdens het begrotingsjaar uitgegeven ordonnanties die in zijn schrifturen werden aangerekend. Voor sommige specifieke categorieën van uitgaven werd volgende regeling aangenomen :

- inzake de begrotingsfondsen werden alleen de ordonnanties betreffende de overschrijvingen van begrotingskredieten naar die fondsen in aanmerking genomen ;
- inzake de vaste uitgaven werden alle ordonnanties, uitgegeven gedurende het begrotingsjaar in aanmerking genomen ;
- inzake kredietopeningen werden alle ordonnanties van beschikking op kredietopeningen, uitgegeven gedurende het begrotingsjaar, in aanmerking genomen (onafgezien de latere verantwoording en regularisatie) ;
- inzake betalingen in het buitenland werden, voor zover mogelijk, de definitief aangerekende ordonnanties in aanmerking genomen (zoniet de ordonnanties met voorlopige aanrekening der uitgaven) ;
- inzake uitgaven op de kassen van rekenplichtigen werden alle ordonnanties betreffende reële kasuitgaven in aanmerking genomen (onafgezien de latere verantwoording en regularisatie).

A. UITGAVEN OP KREDIETEN VAN 1990.**1. Globaal overzicht van de uitgaven op kredieten 1990.**

Onderstaande tabel geeft een bondig overzicht van alle ordonnanceringen op de kredieten van 1990 en vormt aldus een samenvatting van de 22 hierna vermelde subtabellen van tabel 4.1.

De uitgaven worden gegroepeerd volgens de grote celstructuren zoals voorgesteld in de toelichting bij de algemene uitgavenbegroting 1990.

Elke grote cel bevat haar corresponderende secties, waarbij in kolom 2 de vermelde bedragen het totaal vormen van de ordonnanceringen op de niet-gesplitste kredieten (a) en op de gesplitste ordonnanceringskredieten (b). Kolom 3 vermeldt dan het gewicht zowel van elke cel als van elke sectie in het geheel der uitgaven.

Een vergelijking met 1989 dringt zich op maar is nauwelijks realiseerbaar gezien de verschillende begrotingsstructuren van de beide begrotingsjaren. Daarentegen kan een dergelijke voorstelling in de toekomst interessante evoluties in de uitgaven aanduiden.

CEL/SECTIE (1)	ORDONNANCERINGEN (2)	PERCENTAGE (3)
A. <u>DOTATIES AAN GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN</u>	4.818,1	0,33
B. <u>AUTORITEITSCEL</u>	219.634,8	14,98
- Dotatiën	5.494,3	0,37
- 1e Minister	7.510,4	0,51
- Justitie	22.881,1	1,56
- Binnenlandse Zaken	10.632,9	0,73
- Buitenlandse Zaken	8.174,6	0,56
- Ontwikkelingssamenwerking	15.680,4	1,07
- Landsverdediging	85.865,5	5,86
- Rijkswacht	19.921,9	1,36
- Financiën	43.473,7	2,96
C. <u>SOCIALE CEL</u>	455.161,4	31,05
- Pensioenen	207.782,4	14,17
- Middenstand	6.661,7	0,46
- Tewerkstelling en Arbeid	34.452,6	2,35
- Sociale Voorzorg	164.008,9	11,19
- Volksgezondheid	42.255,8	2,88
D. <u>ECONOMISCHE CEL</u>	191.138,1	13,04
- Landbouw	10.149,0	0,70
- Economische Zaken	36.831,8	2,51
- Verkeer	71.280,4	4,86
- P.T.T.	13.161,4	0,90
- Openbare Werken	59.715,5	4,07
E. <u>NATIONALE OPVOEDING</u>	9.157,3	0,62
F. <u>RIJKSSCHULD</u>	586.184,0	39,98
<u>TOTALEN</u>	1.466.093,5	100,00

2. De aanwending der kredieten per programma.

Tabel 4.1. behandelt de uitvoering van de algemene uitgavenbegroting voor 1990, onderverdeeld in 22 subtabellen, die overeenstemmen met de onderscheiden secties van de algemene uitgavenbegroting 1990.

Voor elke sectie worden in kolom 3 per programma (nagestreefde doelstelling) en per organisatie-afdeling (toegewezen bevoegdheid) zowel de ordonnanceringen op de niet-gesplitste kredieten (a) en op de gesplitste ordonnanceringskredieten (b), als de vastleggingen op de vastleggingskredieten (c) weergegeven, zodat een volledig overzicht kan verkregen worden op de aanwending van alle toegestane begrotingsmiddelen.

Kolom 4 duidt de benuttigingsgraad aan van de kredieten 1990 en geeft bijgevolg de mate aan waarin de kredieten gebruikt werden tijdens het begrotingsjaar 1990 (verhouding tussen kolom 2 en kolom 3).

In een begeleidend commentaar bij elke subtabel worden gebeurlijk enkele opmerkingen of toelichtingen toegevoegd die de beoordeling van het beheer der kredieten in ieder departement kunnen vergemakkelijken.

Teneinde nodeloze herhalingen te voorkomen, worden hierna evenwel reeds enkele opmerkingen vermeld met een meer algemene draagwijdte.

a) de kabinetsuitgaven

De vrij lage benuttigingsgraad van de kredieten voor de werking van de kabinetten is opvallend en heeft ongetwijfeld te maken met het fenomeen van de detacheringen van personeel. Heel wat kabinetsmedewerkers komen uit de administratie en hun wedden worden in de loop van het jaar dikwijls gewoon doorbetaald door hun administratie van herkomst. De kredieten voor personeelskosten worden daardoor niet of onvoldoende uitgeput, terwijl een afrekening ervan tussen kabinet en administratie meestal met vertraging plaatsgrijpt.

b) de overschrijding van de vaste uitgaven

Voor heel wat secties werden de basisallocaties met betrekking tot vaste uitgaven (personeelskosten - artikels 11.01 tot 11.06) in de loop van het jaar overschreden. Naast enkele waarachtige overschrijdingen blijkt de oorzaak daarvan dikwijls te liggen in een foutieve aanrekening van deze uitgaven door de Centrale Dienst der Vaste Uitgaven. De administratie dient zo vlug mogelijk de gepaste correcties van de begrotingsaanrekeningen uit te voeren.

Terloops kan worden aangestipt dat deze uitgaven, die bij toepassing van artikel 23 van de wet van 15 mei 1846 vrijgesteld zijn van het voorafgaand visum van het Rekenhof, inzake aanrekening slechts door het Hof worden gecontroleerd na uitvoering.

c) de lage benutting van de kredieten

Heel wat programma's vertonen, wat de ordonnancerings op niet-gesplitste kredieten betreft, een opvallend lage benuttigingsgraad. Deze gegevens moeten nochtans met voorzichtigheid worden beoordeeld omdat het bedrag van de ordonnancerings niet noodzakelijk overeenstemt met het bedrag aan vastleggingen (aangegane verbintenissen) op die kredieten. Uit mededelingen, verstrekt door de Administratie van de begroting, blijkt trouwens dat in 1990 gemiddeld 98,7% van de niet-gesplitste kredieten (zonder rijksschuld) werden vastgelegd (zie Tabel 5.3), zodat in beginsel steeds rekening moet worden gehouden met de ordonnancerings die nog in 1991 zullen worden vereffend op overgedragen kredieten.

TABEL 4.1. - UITVOERING VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING VAN DE STAAT VOOR 1990 (KREDIETEN 1990)

- a) Niet-gesplitste kredieten
b) Ordonnanceringskredieten
c) Vastleggingskredieten

(in miljoenen frank)

Secties, Afdelingen en Programma's		Toegestane kredieten	Benutting	Benuttingsgraad
(1)		(2)	(3)	% (4)
SECTIE 01 - MINISTERIE VAN FINANCIEN, VOOR DE DOTATIEN				
01.31.0	- Civiele lijst	a) 218,6	219,6	100,46 *
	Totaal voor afdeling 31 :	a) 218,6	219,6	100,46 *
01.32.0	- Senaat	a) 1.631,9	1.631,9	100,00
	Totaal voor afdeling 32 :	a) 1.631,9	1.631,9	100,00
01.33.0	- Kamer van Volksvertegenwoordigers	a) 2.535,1	2.535,1	100,00
	Totaal voor afdeling 33 :	a) 2.535,1	2.535,1	100,00
01.35.0	- Rekenhof	a) 979,7	979,7	100,00
	Totaal voor afdeling 35 :	a) 979,7	979,7	100,00
01.37.0	- Arbitragehof	a) 128,0	128,0	100,00
	Totaal voor afdeling 37 :	a) 128,0	128,0	100,00
TOTAAL 01	MINISTERIE VAN FINANCIEN, VOOR DE DOTATIEN	a) 5.493,3	5.494,3	100,02 *

Sectie 01 - Dotatiën

Voor programma 01.31.0 dat de dotatie aan de Civiele Lijst voorziet, werden de kredieten met 1.007.806 fr. overschreden, hetgeen te wijten is aan de indexering van de vaste uitgaven.

**SECTIE 02 - BEGROTING VAN DE DOTATIES AAN DE
GEMEENSCHAPPEN EN AAN DE GEWESTEN****AFDELING 51 - DOTATIES AAN DE GEMEENSCHAPPEN**

02.51.3	- Dotaties aan de Duitstalige Gemeenschap	a)	3.123,4	2.211,3	70,80
Totaal voor afdeling 51 :		a)	3.123,4	2.211,3	70,80

AFDELING 52 - DOTATIES AAN DE GEWESTEN

02.52.3	- Dotatie aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bestemd tot het dekken van de saldi en van de lasten van het verleden	a)	1.036,5	1.036,5	100,00
Totaal voor afdeling 52 :		a)	1.036,5	1.036,5	100,00

**AFDELING 53 - DOTATIE AAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

02.53.1	- Bicommunautaire aangelegenheden	a)	1.570,4	1.570,3	99,99
Totaal voor afdeling 53 :		a)	1.570,4	1.570,3	99,99

TOTAAL 02	BEGROTING VAN DE DOTATIES AAN DE GEMEENSCHAPPEN EN AAN DE GEWESTEN	a)	5.730,3	4.818,1	84,08
------------------	---	-----------	----------------	----------------	--------------

Sectie 02 - Dotaties aan Gemeenschappen en Gewesten

Programma 02.51.3, de dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap, vertoont een opvallend lage benutting van de toegekende kredieten. Uit een onderzoek bleek dat tijdens het eerste trimester van 1990 uitgaven voor het onderwijs van de Duitstalige Gemeenschap ten onrechte werden aangerekend op de nationale begroting (sectie 41). De dotatie werd bijgevolg geblokkeerd in afwachting van een rechtzetting. De transfert van die uitgaven naar de begroting van de Duitstalige Gemeenschap kwam er nog in de loop van 1990 maar de dotatie werd nog steeds niet gedeblokkeerd zodat de doorstorting van de middelen vertraging heeft opgelopen. Bijgevolg zou wat de dotatie voor 1990 betreft nog 464,0 miljoen frank (2.675,3 - 2.211,3) moeten worden overgeheveld.

In 1990 werd bovendien een bijkrediet van 448,1 miljoen frank voor schuldvorderingen vorige jaren goedgekeurd, dat echter niet aan de Duitstalige Gemeenschap werd doorgestort.

De dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (programma 02.52.3), bestemd om de lasten en saldi van het verleden te dekken (art. 55 §6 van de bijzondere wet van 16 januari 1989) en in de begroting 1990 ingeschreven, slaat zowel op de dotatie voor 1990 (500 miljoen frank) als op de dotatie voor 1989 (536,5 miljoen frank) voorzien door het tweede aanpassingsblad.

SECTIE 11 - DIENSTEN VAN DE EERSTE MINISTER

AFDELING 01 - KABINET VAN DE EERSTE MINISTER

11.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	103,6	87,8	84,77
Totaal voor afdeling 01 :			a)	103,6	87,8
					84,77

AFDELING 03 - KABINET VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN
MINISTER VAN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN

11.03.0	- Werking van het Kabinet	a)	104,5	55,0	52,63
Totaal voor afdeling 03 :			a)	104,5	55,0
					52,63

AFDELING 04 - KONINKLIJK COMMISSARIAAT VOOR HET
MIGRANTENBELEID

11.04.0	- Bestaansmiddelen	a)	54,9	43,7	79,64
Totaal voor afdeling 04 :			a)	54,9	43,7
					79,64

AFDELING 12 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
WETENSCHAPSBELEID

11.12.0	- Werking van het Kabinet	a)	69,4	56,4	81,21
Totaal voor afdeling 12 :			a)	69,4	56,4
					81,21

AFDELING 13 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
INSTITUTIONELE HERVORMINGEN EN
VOOR KLEINE EN MIDDELGROTE ONDERNEMINGEN

11.13.0	- Werking van het Kabinet	a)	2,9	0,4	15,09
Totaal voor afdeling 13 :			a)	2,9	0,4
					15,09

AFDELING 40 - KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER

11.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	290,2	223,8	77,12
11.40.1	- BISTEL	a)	105,0	68,0	64,74
		b)	126,5	90,0	71,11
		c)	73,0	65,5	89,74
11.40.2	- Hulp aan de pers	a)	14,9	14,9	100,00
11.40.3	- Sociale tussenkomsten	a)	3,1	3,1	100,00
11.40.4	- Voorlichting	a)	70,9	67,4	95,00
Totaal voor afdeling 40 :			a)	484,1	377,1
			b)	126,5	90,0
			c)	73,0	65,5
					89,74

AFDELING 51 - HOOG COMITE VAN TOEZICHT

11.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	174,6	143,8	82,35
		c)	13,0	13,0	99,84
	Totaal voor afdeling 51 :	a)	174,6	143,8	82,35
		c)	13,0	13,0	99,84

AFDELING 52 - VAST WERVINGSSECRETARIAAT

11.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	264,6	221,9	83,86
11.52.1	- Nieuw systeem voor de personeelsaanwervingen	b)	25,0	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 52 :		a)	264,6	221,9	83,86
		b)	25,0	0,0	0,00

AFDELING 53 - DIENSTEN VOOR PROGRAMMATIE VAN HET
WETENSCHAPSBELEID

11.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	460,1	419,9	91,27
11.53.1	- Regeringsimpuls met het oog op hergroepering en coördinatie van onderzoeken op prioritaire gebieden van nationaal, Europees en internationaal belang	a)	315,0	284,3	90,24
		b)	5.893,3	5.660,8	96,05
		c)	9.336,4	9.066,7	97,11
11.53.4	- Bevordering van de spitstechnologieën in het raam van het overheidsopdrachtenbeleid en voor de valorisatie van de fundamentele onderzoeken	a)	5,0	0,2	4,13
		b)	88,6	48,3	54,55
		c)	12,0	1,7	14,58
Totaal voor afdeling 53 :		a)	780,1	704,4	90,29
		b)	5.981,9	5.709,1	95,44
		c)	9.348,4	9.068,4	97,00

AFDELING 54 - VASTE NATIONALE CULTUURPACTCOMMISSIE

11.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	21,4	20,7	96,90
Totaal voor afdeling 54 :		a)	21,4	20,7	96,90

TOTAAL 11 DIENSTEN VAN DE EERSTE MINISTER

a)	2.060,1	1.711,3	83,07
b)	6.133,4	5.799,1	94,55
c)	9.434,4	9.146,9	96,95

Sectie 11 - 1e Minister

Programma 11.52.1 betreft een ordonnanceringskrediet van 25 miljoen frank voor de ontwikkeling van multimediale didactische en docimologische hulpmiddelen, dat in samenwerking met de Algemene Dienst voor Selectie en Vorming werd opgezet voor de organisatie van diverse examens. De uitvoering van dit programma verloopt blijkbaar niet zoals verwacht. Sedert in 1985 een vastleggingskrediet van 71,4 miljoen werd voorzien, is tot nog toe slechts 3,6 miljoen (in 1987) geordnanceerd. De ordonnanceringskredieten in 1989 en in 1990 werden niet benut.

SECTIE 12 - MINISTERIE VAN JUSTITIE

AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

12.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	63,4	44,2	69,65
Totaal voor afdeling 01 :			a) 63,4	44,2	69,65

AFDELING 02 - KABINET VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN
MINISTER VAN MIDDENSTAND

12.02.0	- Werking van het Kabinet	a)	101,6	63,2	62,20
Totaal voor afdeling 02 :			a) 101,6	63,2	62,20

AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
JUSTITIE

12.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	0,3	0,5	171,24 *
Totaal voor afdeling 11 :			a) 0,3	0,5	171,24 *

AFDELING 40 - ALGEMEEN SECRETARIAAT EN ALGEMENE
DIENSTEN

12.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	1.553,1	1.247,7	80,34
12.40.1	- Vertegenwoordiging van het departement	a)	16,0	8,9	55,45
Totaal voor afdeling 40 :			a) 1.569,1	1.256,6	80,08

AFDELING 51 - BESTUUR DER STRAFINRICHTINGEN

12.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	4.126,2	3.815,8	92,48
		c)	20,0	19,8	99,21
12.51.1	- Onderhoud en hulpverlening aan gedetineerden	a)	686,3	611,2	89,06
12.51.2	- Hulpverlening aan de zelfstandige strafinrichtingen	a)	154,1	112,4	72,93
Totaal voor afdeling 51 :			a) 4.966,6	4.539,4	91,40
		c)	20,0	19,8	99,21

12.52.0	-	a)	0,0	0,0	0,00 *
Totaal voor afdeling 52 :			a) 0,0	0,0	0,00 *

AFDELING 53 - BELGISCH STAATSBAD

12.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	447,1	375,9	84,07
Totaal voor afdeling 53 :			a) 447,1	375,9	84,07

AFDELING 54 - BESTUUR VAN DE BURGERLIJKE EN CRIMINELE
ZAKEN

12.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	76,0	71,1	93,58
12.54.1	- Studies en documentatie	a)	1,9	0,7	36,84
12.54.2	- Internationale samenwerking	a)	1,7	1,4	83,37
12.54.3	- Veiligheidsmaatregelen	a)	8,3	8,3	100,00
Totaal voor afdeling 54 :		a)	87,9	81,5	92,76

AFDELING 55 - BESTUUR VAN DE OPENBARE VEILIGHEID

12.55.0	- Bestaansmiddelen	a)	419,3	363,9	86,78
12.55.1	- Veiligheidsmaatregelen	a)	36,1	36,1	100,00
12.55.2	- Toezicht op de vreemdelingen	a)	17,0	9,0	52,94
12.55.4	- Veiligheid inzake kernenergie	a)	32,8	19,4	59,19
12.55.5	- Strijd tegen terrorisme	a)	7,0	3,5	49,34
Totaal voor afdeling 55 :		a)	512,2	431,8	84,31

AFDELING 56 - GEWONE RECHTSMACHTEN

12.56.0	- Bestaansmiddelen	a)	11.626,9	10.981,2	94,45
		b)	188,0	91,5	48,66
12.56.1	- Gerechtelijke bijstand	a)	200,0	0,0	0,00
	Totaal voor afdeling 56 :	a)	11.826,9	10.981,2	92,85
		b)	188,0	91,5	48,66

AFDELING 57 - MILITAIR GERECHT

12.57.0	- Bestaansmiddelen	a)	288,6	269,1	93,23
	Totaal voor afdeling 57 :	a)	288,6	269,1	93,23

AFDELING 58 - GERECHTELIJKE POLITIE

12.58.0	- Bestaansmiddelen	a)	2.221,7	1.832,6	82,49
12.58.1	- Studies en documentatie	a)	24,2	12,1	50,01
12.58.2	- Internationale samenwerking	a)	14,8	14,2	95,62
Totaal voor afdeling 58 :		a)	2.260,7	1.858,9	82,22

AFDELING 59 - BESTUUR VAN DE EREDIENSTEN, GIFTEN, LEGATEN EN STICHTINGEN				
12.59.0	- Hulpverleningen aan de erkende erediens- ten. Bestaansmiddelen	a)	2.801,2	2.793,3 99,72
12.59.1	- Liefde	a)	64,5	58,1 90,00
Totaal voor afdeling 59 :		a)	2.865,7	2.851,4 99,50
AFDELING 60 - COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR DE VLUCHTE- LINGEN EN DE STAATSLOZEN - BEROEPSCOM- MISSIE VOOR DE VLUCHTELINGEN				
12.60.0	- Bestaansmiddelen	a)	51,7	35,9 69,52
Totaal voor afdeling 60 :		a)	51,7	35,9 69,52
AFDELING 62 - COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER				
12.62.0	- Bestaansmiddelen	a)	16,8	0,0 0,00
Totaal voor afdeling 62 :		a)	16,8	0,0 0,00
TOTAAL 12 MINISTERIE VAN JUSTITIE				
		a)	25.058,6	22.789,6 90,95
		b)	188,0	91,5 48,66
		c)	20,0	19,8 99,21

Sectie 12 - Justitie

Programma 12.56.1 "Gerechtelijke bijstand" is bestemd om de betaling te verzekeren van de honoraria die overeenkomstig de artikels 455 en 455 bis van het Gerechtelijk Wetboek verschuldigd zijn voor de prestaties die uitgevoerd werden door advocaten die van ambtswege aangesteld of belast zijn met de bijstand aan personen wier inkomsten ontoereikend zijn. Het kan a priori vrij verwonderlijk lijken dat tabel 4.1. geen enkele benutting in de loop van het jaar 1990 vermeldt van de 200 miljoen die op dat programma waren ingeschreven maar die toestand kan als volgt worden verklaard :

1. het krediet van 95 miljoen dat onder dat programma voorkomt voor de betaling van schuldvorderingen van vorige jaren werd pas aangewend in het begin van het jaar 1991 voor de storting, aan de nationale Orde van de advocaten, van de sommen die verschuldigd zijn wegens prestaties die in de loop van het gerechtelijk jaar 1988-1989 geleverd werden;
2. wat het saldo van 105 miljoen betreft, heeft de minister van Justitie onlangs verklaard dat het voor mei of juni van dit jaar gebruikt zou worden om de sommen te vereffenen die verschuldigd zijn voor het gerechtelijk jaar 1989-1990 (1).

1) Kamer van Volksvertegenwoordigers, Beknopt verslag, zitting van 28 maart 1991, blz. 1054.

Volgens het koninklijk besluit van 10 maart 1988 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning, het tarief en de wijze van uitbetaling van de vergoeding toegekend aan de advocaten-stagiairs ter uitvoering van de artikelen 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek (1), wordt de globale toelage die daartoe aan de nationale Orde van de advocaten gestort wordt, verdeeld tussen de balies van het Koninkrijk en vervolgens onder de advocaten-stagiairs op grond van het aantal en de aard van de prestaties die elk van hen in de loop van het afgelopen gerechtelijk jaar geleverd heeft. Daar dat koninklijk besluit van 10 maart 1988 geen enkele bepaling bevat op grond waarvan voorschotten kunnen worden toegekend, is het duidelijk dat heel wat tijd kan verstrijken tussen het ogenblik waarop een advocaat-stagiair een in artikel 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde prestatie levert en het ogenblik waarop hij de eraan verbonden vergoeding werkelijk zal ontvangen.

Uit tabel 4.1. blijkt dat geen enkele benutting in de loop van het jaar 1990 plaatsvond voor het programma 12.62.0 bestemd voor het dekken van de werkingskosten en de kosten voor het secretariaat van de Raadgevende Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (2). Ook al zullen in de loop van 1991 bepaalde uitgaven (3) ten laste van dat krediet worden geboekt, de benuttingsgraad ervan zal waarschijnlijk aan de lage kant blijven omdat, bij gebrek aan een koninklijk besluit dat de samenstelling van haar secretariaat regelt de Commissie voor dergelijke taken gebruik maakt van het personeel van andere besturen van het Ministerie van Justitie.

1) Belgische Staatsblad van 7 april 1988, blz. 4791.

2) Zie het koninklijk besluit van 20 april 1984 tot regeling van de samenstelling en van de werkwijze van de Raadgevende Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.

3) Voor een totaal bedrag van ongeveer 1,8 miljoen.

**SECTIE 13 - MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN OPENBAAR AMBT**
**AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE
ZAKEN**

13.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	71,2	44,7	62,82
Totaal voor afdeling 01 :			a)	71,2	44,7
					62,82

**AFDELING 02 - KABINET VAN DE MINISTER VAN MODERNISE-
RING VAN DE OPENBARE DIENSTEN EN VAN DE
NAT. WETENSCHAPPEL. EN CULT. INSTELLINGEN**

13.02.0	- Werking van het Kabinet	a)	47,9	29,7	62,09
Totaal voor afdeling 02 :			a)	47,9	29,7
					62,09

**AFDELING 03 - KABINET VAN DE MINISTER VAN OPENBAAR
AMBT**

13.03.0	- Werking van het Kabinet	a)	75,0	60,1	80,09
Totaal voor afdeling 03 :			a)	75,0	60,1
					80,09

**AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
OPENBARE AMBT EN WETENSCHAPSBELEID**

13.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	4,1	4,0	97,98
Totaal voor afdeling 11 :			a)	4,1	4,0
					97,98

**AFDELING 40 - ALGEMEEN SECRETARIAAT EN ALGEMENE
DIENSTEN**

13.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	287,5	220,5	76,70
		b)	9,6	7,1	74,19
		c)	9,6	0,0	0,00
13.40.1	- Protocol	a)	49,9	49,1	98,45
13.40.2	- Decentralisatie en deconcentratie	a)	7,5	0,9	11,62
13.40.3	- Gouvernementeel telecommunicatienet 'REGETEL'	a)	2,2	0,0	0,90
		b)	75,0	40,9	54,56
		c)	50,0	43,7	87,40
Totaal voor afdeling 40 :		a)	347,1	270,5	77,94
		b)	84,6	48,0	56,79
		c)	59,6	43,7	73,32

AFDELING 51 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE WETGEVING EN
VAN DE NATIONALE INSTELLINGEN

13.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	115,2	89,3	77,50
13.51.1	- Geschillen	a)	10,0	2,1	21,09
13.51.2	- Verkiezingen	a)	3,0	0,1	3,27
13.51.3	- Bevolking	a)	221,1	151,4	68,49
13.51.4	- Militie	a)	17,0	14,2	83,61
13.51.5	- Militievergoedingen	a)	669,0	523,6	78,26
13.51.6	- Gewetensbezwaarden	a)	203,7	186,5	91,56
13.51.7	- Militaire begraafplaatsen	a)	14,3	9,0	63,20
13.51.9	- Rijksregister	a)	247,8	198,9	80,28
		c)	5,0	4,6	92,82
Totaal voor afdeling 51 :		a)	1.501,1	1.175,2	78,29
		c)	5,0	4,6	92,82

AFDELING 52 - DIENST VAN ALGEMEEN BESTUUR
(OPENBAAR AMBT)

13.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	163,4	135,7	83,06
		c)	27,0	27,0	100,00
Totaal voor afdeling 52 :		a)	163,4	135,7	83,06
		c)	27,0	27,0	100,00

AFDELING 53 - ALGEMENE DIRECTIE VOOR SELECTIE EN
VORMING

13.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	119,6	86,1	71,95
13.53.1	- Vorming van ambtenaren	a)	140,4	76,1	54,18
		b)	49,0	19,2	39,10
		c)	20,0	19,9	99,41
Totaal voor afdeling 53 :		a)	260,0	162,1	62,35
		b)	49,0	19,2	39,10
		c)	20,0	19,9	99,41

AFDELING 54 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE CIVIELE
BESCHERMING

13.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	826,6	656,8	79,46
13.54.1	- Eigenlijke civiele bescherming	a)	73,2	46,7	63,84
		b)	46,4	23,3	50,14
		c)	56,4	46,3	82,02
13.54.2	- Brandweerdiensten	a)	232,5	195,0	83,86
		b)	39,3	12,7	32,33
		c)	21,3	21,3	99,99
13.54.3	- Centra 100	a)	172,7	23,4	13,56
		b)	7,5	4,8	63,94
		c)	7,5	4,4	58,54
Totaal voor afdeling 54 :		a)	1.305,0	921,9	70,64
		b)	93,2	40,8	43,74
		c)	85,2	71,9	84,45

AFDELING 55 - BESTUURSDIRECTIE VAN DE PROVINCIALE
EN LOKALE INSTELLINGEN

13.55.0	- Bestaansmiddelen	a)	86,1	69,2	80,37
13.55.3	- Financiering van de provincies en de Gemeenten	a)	5.992,9	5.124,7	85,51
13.55.4	- Hulp aan het financieel herstel van de gemeenten	a)	1.493,7	1.493,7	100,00
Totaal voor afdeling 55 :		a)	7.572,7	6.687,6	88,31

AFDELING 56 - BESTUURSDIRECTIE VAN DE ALGEMENE
RIJKSPOLITIE

13.56.0	- Bestaansmiddelen	a)	60,5	43,7	72,25
13.56.1	- Algemene administratieve politie - Opleiding, preventie en uitrusting	a)	366,1	38,8	10,61
		b)	189,5	79,9	42,18
		c)	129,8	113,2	87,21
13.56.2	- Coördinatie- en crisiscentrum van de Regering	a)	30,7	15,8	51,40
Totaal voor afdeling 56 :		a)	457,3	98,3	21,50
		b)	189,5	79,9	42,18
		c)	129,8	113,2	87,21

AFDELING 57 - BESTUURSDIRECTIE VAN DE DIENSTEN VAN
DE VASTE COMMISSIE VOOR TAALTOEZICHT

13.57.0	- Bestaansmiddelen	a)	48,7	42,6	87,49
Totaal voor afdeling 57 :		a)	48,7	42,6	87,49

AFDELING 58 - PROVINCIALE GOUVERNEMENTEN

13.58.0	- Bestaansmiddelen	a)	363,9	428,4	117,72 *
Totaal voor afdeling 58 :		a)	363,9	428,4	117,72 *

AFDELING 59 - RAAD VAN STATE

13.59.0	- Bestaansmiddelen	a)	397,2	368,1	92,66
		b)	5,7	5,5	96,91
		c)	60,0	57,3	95,54
Totaal voor afdeling 59 :		a)	397,2	368,1	92,66
		b)	5,7	5,5	96,91
		c)	60,0	57,3	95,54

AFDELING 60 - ADVIESBUREAU VOOR INFORMATISERING

13.60.0	- Bestaansmiddelen	a)	4,5	1,1	24,76
13.60.1	- Studies en investeringen	a)	58,7	9,3	15,88
Totaal voor afdeling 60 :		a)	63,2	10,4	16,51

AFDELING 61 - INTERDEPARTEMENTALE PROVISIE

13.61.1	- Provisionele kredieten voor de uitvoering van de programma's voor bureautica-software	a)	0,0	0,0	0,00
		b)	0,0	0,0	0,00
		c)	6,2	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 61 :		a)	0,0	0,0	0,00
		b)	0,0	0,0	0,00
		c)	6,2	0,0	0,00

TOTAAL 13 MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN OPENBAAR AMBT

a)	12.677,8	10.439,5	82,34
b)	422,0	193,4	45,83
c)	392,8	337,7	85,97

Sectie 13 - Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt.

De uitgaven op de kredieten van de programma's 13.53.1 (vorming van ambtenaren) en 13.54.3 (Centra 100) worden slechts geordonnanceerd na ontvangst van de schuldvorderingen die in het eerste geval door de vakverenigingen en in het tweede geval door de gemeenten worden ingediend.

Het opstellen van die schuldvorderingen na afloop van het jaar verklaart de vrij geringe aanwending van de in de tabel vermelde kredieten.

Programma 13.56.1 voorziet in de betaling aan de gemeenten van toelagen bestemd voor de uitrusting van hun politiediensten. De relatief zware vereffeningsprocedure voor deze toelagen, ingesteld door de koninklijke besluiten van 27 september 1989, verklaart de zeer lage benuttingsgraad van dit krediet einde 1990.

De uitgaven die aangerekend zijn op programma 13.58.0, met betrekking tot de bestaansmiddelen van de provinciale gouvernementen, overschrijden de voorziene kredieten met ongeveer 65 miljoen. Die kredietoverschrijding zou in de loop van het jaar 1991 moeten verdwijnen wanneer boekhoudkundige regularisaties het gedeelte van de personeelsuitgaven voor de gedecentraliseerde diensten bij de provincie ten laste zullen leggen van de gemeenschappen en de gewesten waaronder ze ressorteren. Die uitgaven werden door de Centrale dienst van de vaste uitgaven tijdelijk aangerekend op de in de staatsbegroting toegestane kredieten nadat de koninklijke besluiten van 28 december 1989 nochtans de overdracht van de betrokken ambtenaren naar de gemeenschappen en gewesten hadden geregeld.

Tenslotte heeft programma 13.61.1, dat voorziet in provisionele kredieten voor de uitvoering van de programma's voor bureautica-software, het voorwerp uitgemaakt van twee koninklijke besluiten tot verdeling, ten gunste van verschillende ministeriële departementen, van gesplitste ordonnanceringskredieten voor een totaal bedrag van 244 miljoen frank en van vastleggingskredieten voor 291,5 miljoen frank (koninklijke besluiten van 9 april 1990 en 4 oktober 1990, Belgisch Staatsblad van 26 april en 27 oktober 1990).

SECTIE 14 - MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN
EN BUITENLANDSE HANDEL

AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE
ZAKEN

14.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	70,8	54,3	76,69
Totaal voor afdeling 01 :		a)	70,8	54,3	76,69

AFDELING 02 - KABINET VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE
HANDEL

14.02.0	- Werking van het Kabinet	a)	64,6	55,1	85,23
Totaal voor afdeling 02 :		a)	64,6	55,1	85,23

AFDELING 13 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

14.13.0	- Werking van het Kabinet	a)	0,1	0,1	86,59
Totaal voor afdeling 13 :		a)	0,1	0,1	86,59

AFDELING 14 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
EUROPA 1992

14.14.0	- Werking van het Kabinet	a)	45,9	42,6	92,87
Totaal voor afdeling 14 :		a)	45,9	42,6	92,87

AFDELING 40 - SECRETARIAAT-GENERAAL EN AANGEHECHTE
DIENSTEN

14.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	104,4	45,4	43,45
		b)	200,0	37,0	18,48
Totaal voor afdeling 40 :		a)	104,4	45,4	43,45
		b)	200,0	37,0	18,48

AFDELING 41 - Algemene Directie der Algemene Diensten
en Bestuursdirectie Voorlichting en
Documentatie

14.41.0	- Bestaansmiddelen	a)	996,8	718,4	72,07
		b)	11,0	0,0	0,00
14.41.1	- Protocol	a)	19,6	9,8	50,21
14.41.2	- Vorming	a)	6,5	3,8	58,56
14.41.3	- Diplomatieke en consulaire posten (logistieke steun, bestaansmiddelen)	a)	4.480,2	3.260,8	72,78
		b)	70,0	69,9	99,92
		c)	209,0	182,5	87,33

14.41.4	- Vertegenwoordiging in het buitenland (logistieke steun)	a)	15,4	1,2	8,10
14.41.5	- Sociale tussenkomsten ten voordele van vroegere kolonisten	a)	7,1	1,2	17,53
14.41.6	- Studies en documentatie	a)	57,3	47,3	82,46
14.41.7	- Internationale samenwerking	a)	36,7	26,1	70,99
Totaal voor afdeling 41 :		a)	5.619,6	4.068,6	72,40
		b)	81,0	69,9	86,35
		c)	209,0	182,5	87,33
AFDELING 51 - BESTUUR VAN DE BUITENLANDSE HANDEL					
14.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	126,1	115,9	91,92
14.51.1	- Buitenlandse handel	a)	2.366,3	2.305,9	97,45
		b)	43,0	40,0	93,00
Totaal voor afdeling 51 :		a)	2.492,4	2.421,8	97,17
		b)	43,0	40,0	93,00
AFDELING 52 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE KANSELARIJ EN DER BETWISTE ZAKEN					
14.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	130,1	103,8	79,75
14.52.1	- Internationale instellingen	a)	30,3	26,1	86,18
14.52.2	- Humanitaire hulp	a)	42,2	28,3	67,14
Totaal voor afdeling 52 :		a)	202,6	158,2	78,09
AFDELING 53 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE POLITIEK					
14.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	147,0	134,8	91,67
14.53.1	- Buitenlands beleid	a)	1.061,9	839,7	79,07
14.53.2	- Wetenschapsbeleid	a)	124,3	108,3	87,12
14.53.3	- Samenwerking	a)	37,8	36,8	97,35
14.53.4	- Humanitaire hulp	a)	29,0	10,0	34,48
Totaal voor afdeling 53 :		a)	1.400,0	1.129,5	80,68

AFDELING 55 - EUROPA 1992

14.55.0	- Bestaansmiddelen	a)	90,4	52,1	57,61
Totaal voor afdeling 55 :		a)	90,4	52,1	57,61

TOTAAL 14 MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN BUITENLANDSE HANDEL	a)	10.090,8	8.027,7	79,55
	b)	324,0	146,9	45,34
	c)	209,0	182,5	87,33

Sectie 14 - Buitenlandse Zaken

De programma's 14.40.0 en 14.41.0 omvatten ordonnanceringskredieten voor de ontwikkeling van de informatica en de toepassing ervan bij het budgetbeheer. De lage benuttingsgraad van deze kredieten heeft, volgens inlichtingen verstrekt door het departement, te maken met de achterstand opgelopen in de uitvoering van de contracten.

Voor wat programma 14.40.0 betreft werd bij het sluiten van het contract in 1987 326,1 miljoen vastgelegd. Tot en met 1989 werd 39,3 miljoen (13,7 in 1988 en 25,6 in 1989) geordonnanceerd. De totale ordonnanceringen bedragen eind 1990 76,3 miljoen.

Voor wat programma 14.41.0 betreft werd in 1989 11 miljoen vastgelegd. Tot nog toe hebben er geen ordonnanceringen plaatsgevonden.

SECTIE 15 - ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**AFDELING 03 - KABINET VAN DE MINISTER VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

15.03.0	- Werking van het Kabinet	a)	70,2	60,3	85,95
Totaal voor afdeling 03 :		a)	70,2	60,3	85,95

AFDELING 54 - ALGEMEEN BESTUUR VAN DE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING (ABOS)

15.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	1.055,9	833,3	78,91
15.54.1	- Economisch beleid en planning Overheidsadministratie	a)	39,7	39,7	100,00
15.54.2	- Diensten van openbaar nut	a)	766,4	752,6	98,20
15.54.3	- Plattelands- en landbouwontwikkeling	a)	1.128,4	1.074,9	95,26
		b)	168,6	168,6	99,99
		c)	280,0	280,0	100,00
15.54.4	- Industriële ontwikkeling	a)	882,0	881,5	99,94
15.54.5	- Diensten, banken, handel en toerisme	a)	837,5	824,5	98,45
15.54.6	- Onderwijs	a)	2.786,0	2.655,5	95,32
15.54.7	- Volksgezondheid	a)	574,6	574,6	100,00
15.54.8	- Sociale ontwikkeling en infrastructuur	a)	520,0	513,9	98,83
15.54.9	- Plurisectorieel en diversen	a)	7.594,4	7.141,3	94,03
		b)	200,0	159,6	79,79
		c)	250,0	229,4	91,75
Totaal voor afdeling 54 :		a)	16.184,9	15.291,8	94,48
		b)	368,6	328,2	89,03
		c)	530,0	509,4	96,11

TOTAAL 15 ONTWIKKELINGSSAMENWERKING	a)	16.255,1	15.352,2	94,45
	b)	368,6	328,2	89,03
	c)	530,0	509,4	96,11

SECTIE 16 - MINISTERIE VAN LANDSVERDEDIGING

AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER

16.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	60,1	53,0	88,12
Totaal voor afdeling 01 :		a)	60,1	53,0	88,12

AFDELING 50 - GENERALE STAF EN CENTRALE DIENSTEN

16.50.0	- Bestaansmiddelen	a)	11.668,4	9.832,6	84,27
		b)	3.831,5	3.777,4	98,59
		c)	4.872,1	4.380,2	89,90
Totaal voor afdeling 50 :		a)	11.668,4	9.832,6	84,27
		b)	3.831,5	3.777,4	98,59
		c)	4.872,1	4.380,2	89,90

AFDELING 51 - LANDMACHT

16.51.1	- Verdediging te land	a)	39.255,4	34.185,0	87,08
		b)	8.570,9	8.562,0	99,90
		c)	6.535,3	3.179,9	48,66
Totaal voor afdeling 51 :		a)	39.255,4	34.185,0	87,08
		b)	8.570,9	8.562,0	99,90
		c)	6.535,3	3.179,9	48,66

AFDELING 52 - LUCHTMACHT

16.52.1	- Verdediging in de lucht	a)	20.345,0	15.311,1	75,26
		b)	5.629,6	5.305,3	94,24
		c)	5.513,0	3.390,0	61,49
Totaal voor afdeling 52 :		a)	20.345,0	15.311,1	75,26
		b)	5.629,6	5.305,3	94,24
		c)	5.513,0	3.390,0	61,49

AFDELING 53 - ZEEMACHT

16.53.1	- Verdediging ter zee	a)	4.368,9	3.478,4	79,62
		b)	873,0	803,7	92,06
		c)	588,7	533,7	90,66
Totaal voor afdeling 53 :		a)	4.368,9	3.478,4	79,62
		b)	873,0	803,7	92,06
		c)	588,7	533,7	90,66

AFDELING 54 - MEDISCHE DIENST

16.54.1	- Medische steun	a)	4.051,3	3.671,3	90,62
		b)	506,2	506,2	100,00
		c)	260,2	95,1	36,53
Totaal voor afdeling 54 :		a)	4.051,3	3.671,3	90,62
		b)	506,2	506,2	100,00
		c)	260,2	95,1	36,53

AFDELING 60 - MILITAIRE TECHNISCHE SAMENWERKING

16.60.0	- Aanwending van de technische samenwerking	a)	510,8	379,5	74,29
Totaal voor afdeling 60 :		a)	510,8	379,5	74,29

TOTAAL 16 MINISTERIE VAN LANDSVERDEDIGING

a)	80.259,9	66.910,9	83,37
b)	19.411,2	18.954,6	97,65
c)	17.769,3	11.578,8	65,16

SECTIE 17 - RIJKSWACHT

AFDELING 50 - RIJKSWACHT

17.50.0	- Bestaansmiddelen	a)	19.185,1	18.580,5	96,85
		b)	970,0	970,0	100,00
		c)	896,0	462,6	51,63
17.50.1	- Landsverdediging	a)	8,0	6,3	79,05
		b)	20,0	20,0	100,00
		c)	62,5	25,9	41,37
17.50.2	- Justitie	a)	219,5	156,5	71,30
17.50.3	- Binnenlandse Zaken	a)	247,6	121,8	49,19
		b)	67,0	64,8	96,74
		c)	107,5	93,7	87,17
17.50.4	- Wetenschappelijk onderzoek	a)	5,0	2,0	40,02
Totaal voor afdeling 50 :		a)	19.665,2	18.867,1	95,94
		b)	1.057,0	1.054,8	99,79
		c)	1.066,0	582,2	54,61
TOTAAL 17 RIJKSWACHT		a)	19.665,2	18.867,1	95,94
		b)	1.057,0	1.054,8	99,79
		c)	1.066,0	582,2	54,61

SECTIE 18 - MINISTERIE VAN FINANCIEN

AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN FINANCIEN

18.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	64,7	53,5	82,75
Totaal voor afdeling 01 :		a)	64,7	53,5	82,75

AFDELING 03 - KABINET VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN
MINISTER VAN BEGROTING EN WETENSCHAPS-
BELEID

18.03.0	- Werking van het Kabinet	a)	132,4	119,4	90,18
Totaal voor afdeling 03 :		a)	132,4	119,4	90,18

AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
FINANCIEN, TOEGEVOEGD AAN DE MINISTER
VAN FINANCIEN

18.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	34,3	29,7	86,56
Totaal voor afdeling 11 :		a)	34,3	29,7	86,56

AFDELING 40 - ALGEMEEN SECRETARIAAT

18.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	2.020,0	1.761,7	87,21
		b)	40,0	8,2	20,51
		c)	30,0	0,0	0,00
18.40.1	- Studie en documentatie	a)	16,0	9,0	56,37
18.40.2	- Sociaal programma	a)	76,2	73,6	96,61
18.40.3	- Vormingsprogramma	a)	33,2	14,4	43,28
Totaal voor afdeling 40 :		a)	2.145,4	1.858,7	86,64
		b)	40,0	8,2	20,51
		c)	30,0	0,0	0,00

AFDELING 50 - ALGEMENE ADMINISTRATIE VAN DE
BELASTINGEN

18.50.1	- Polyvalente en gefintegreerde diensten	a)	613,5	576,2	93,92
18.50.2	- Directe belastingen	a)	14.323,6	13.308,3	92,91
18.50.3	- Kadaster	a)	3.408,2	3.087,3	90,58
18.50.4	- Douane en Accijnzen	a)	7.589,6	7.174,5	94,53
18.50.5	- B.T.W., Registratie en Domeinen	a)	8.621,5	7.962,7	92,36
		b)	5,4	0,1	2,15
		c)	5,4	0,0	0,00

Totaal voor afdeling 50 :		a)	34.556,4	32.108,9	92,92
		b)	5,4	0,1	2,15
		c)	5,4	0,0	0,00
AFDELING 60 - ADMINISTRATIE VAN DE BEGROTING EN DE CONTROLE OP DE UITGAVEN					
18.60.0	- Bestaansmiddelen	a)	254,8	235,3	92,34
18.60.1	- Interdepartementale provisionele kredieten	a)	1.300,0	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 60 :		a)	1.554,8	235,3	15,13
AFDELING 61 - ADMINISTRATIE DER THESAURIE					
18.61.0	- Bestaansmiddelen	a)	1.216,6	1.028,0	84,50
		b)	7,0	3,9	55,25
18.61.1	- Internationale financiële betrekkingen	a)	2.293,7	749,8	32,69
18.61.2	- Exportbevordering	a)	2.000,0	2.000,0	100,00
18.61.3	- Ontwikkelingshulp	a)	4.660,8	4.653,9	99,85
18.61.4	- Economische steun	a)	101,0	100,4	99,39
Totaal voor afdeling 61 :		a)	10.272,1	8.532,1	83,06
		b)	7,0	3,9	55,25
AFDELING 62 - ADMINISTRATIE DER PENSIOENEN					
18.62.0	- Bestaansmiddelen	a)	612,3	523,9	85,56
Totaal voor afdeling 62 :		a)	612,3	523,9	85,56
TOTAAL 18 MINISTERIE VAN FINANCIEN					
		a)	49.372,4	43.461,5	88,03
		b)	52,4	12,2	23,26
		c)	35,4	0,0	0,00

Sectie 18 - Financiën

Programma 18.60.1 (interdepartementale provisionele kredieten) voor een initieel bedrag van 2.395 miljoen frank is bestemd om uitgaven van allerlei aard te dekken die verband houden met de aanpassing van het indexcijfer, de sociale programmatie, aanwerving en opleiding. In principe moet dit krediet worden verdeeld over de verschillende secties van de begroting, in functie van de behoeften en door middel van een koninklijk besluit (artikel 2.18.5 van de algemene uitgavenbegroting voor 1990).

De enige basisallocatie waaruit dat programma bestaat, werd evenwel slechts aangewend ten belope van 65 miljoen frank, door de toekenning van dat krediet aan programma's 13.53.0 en 13.53.1 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt voor de vorming van ambtenaren (koninklijk besluit van 12 november 1990, Belgische Staatsblad van 13 december 1990). Het saldo op die basisallocatie, zijnde 2.330 miljoen frank, dat eerst reeds met 454,7 miljoen frank verminderd werd door het eerste aanpassingsblad, werd geannuleerd in het tweede aanpassingsblad op grond van de overweging dat de bijkredieten die noodzakelijk geworden waren door de evolutie van het indexcijfer en de sociale programmatie van 1990, reeds rechtstreeks werden ingeschreven in het aanpassingsblad voor de betrokken departementen. Het mechanisme waarin door de algemene uitgavenbegroting voorzien was om de uitgaven te dekken die verband houden met de aanpassing van het indexcijfer en de sociale programmatie werd dus uiteindelijk niet toegepast.

Naar aanleiding van die aanpassing werd echter onder dat programma een nieuwe basisallocatie voor een bedrag van 1.300 miljoen frank en bestemd voor de "regularisering van het saldo van het Fonds voor Overlevingspensioenen" ingevoerd in de aangepaste administratieve begroting van Financiën, ten gunste van deze zeer ruime omschrijving waarin door de algemene begroting was voorzien en die het Hof trouwens bij het onderzoek van de initiële begroting had bekritiseerd. Het Hof had daarbij inzonderheid onderstreept dat de onnauwkeurige bestemming die aan dat provisioneel krediet werd gegeven, een onbeperkte aanwending mogelijk maakte wat de aard van de uitgaven betreft, en dat er zelfs volledig nieuwe uitgaven op zouden kunnen worden aangerekend (Brieven aan de voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat van 23 oktober 1989, ref. A 1 J 397.910 B1).

De lage aanwendingsgraad van programma 18.61.1 (Bestuur van de Thesaurie - Internationale financiële betrekkingen) wordt verklaard door bijzondere omstandigheden. Enerzijds zal de basisallocatie die in dat programma bestemd was voor de Belgische bijdrage aan de financiering van de EEG via de 4de hulpbron, d.w.z. die welke vastgelegd is op grond van het bruto nationaal produkt van de lidstaten, - die initieel op 3.778 miljoen frank werd geraamd en later bij de aanpassingen werd verminderd tot 1.154,3 miljoen - uiteindelijk slechts worden aangewend ten belope van 268,2 miljoen frank, ingevolge de beslissing vooral van de EEG om overschotten van voorgaande jaren te compenseren met de voor 1990 verschuldigde middelen. Anderzijds moest de basisallocatie voor een bedrag van 614 miljoen frank, die in dat programma werd voorzien met de eerste aanpassing van de begroting en die bedoeld was voor de intekening van België (1e tranche) op het kapitaal van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling worden overgedragen daar de onderhandelingen in 1990 nog niet werden besloten.

SECTIE 21 - PENSIOENEN

AFDELING 51 - ADMINISTRATIE DER PENSIOENEN (FINANCIEN)

21.51.1	- Pensioenen en gelijkgestelde prestaties	a)	96.250,2	95.799,6	99,53
21.51.2	- Vergoedingen en gelijkgestelde prestaties	a)	15.124,2	14.796,2	97,83
21.51.3	- Kinderbijslagen	a)	40,6	36,5	89,90
21.51.4	- Gezondheidszorgen	a)	185,0	172,0	92,97
Totaal voor afdeling 51 :		a)	111.600,0	110.804,3	99,29

AFDELING 52 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE SOCIALE ZEKERHEID (SOCIALE VOORZORG)

21.52.1	- Pensioenen en gelijkgestelde prestaties	a)	61.004,8	60.881,0	99,80	
21.52.2	- Vergoedingen en gelijkgestelde prestaties	a)	1.020,2	952,9	93,40	
21.52.3	- Kinderbijslagen	a)	1.507,7	1.495,5	99,19	
21.52.5	- Bestaansmiddelen	a)	9.685,4	9.307,0	96,09	
Totaal voor afdeling 52 :			a)	73.218,1	72.636,4	99,21

AFDELING 54 - BESTUURSAFDELING VOOR DE OORLOGSGETROFFENEN (VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU)

21.54.1	- Pensioenen en gelijkgestelde prestaties	a)	2.664,8	2.659,4	99,80
21.54.2	- Vergoedingen en gelijkgestelde prestaties	a)	62,5	63,6	101,73 *
21.54.3	- Kinderbijslagen	a)	11,6	11,6	100,00
Totaal voor afdeling 54 :		a)	2.738,9	2.734,6	99,84

AFDELING 55 - BESTUURSAFDELING VOOR DE SOCIALE ZAKEN (MIDDENSTAND)

21.55.1	- Pensioenen en gelijkgestelde prestaties	a)	22.220,7	21.591,5	97,17
	Totaal voor afdeling 55 :	a)	22.220,7	21.591,5	97,17

AFDELING 56 - OVERIGE MINISTERIES (SOCIALE HULP AAN
DE GEPENSIONEERDE AGENTEN VAN ALLE
MINISTERIES

21.56.1	- Pensioenen en gelijkgestelde prestaties	a)	29,9	15,6	52,23
	Totaal voor afdeling 56 :	a)	29,9	15,6	52,23
TOTAAL 21 PENSIOENEN		a)	209.807,6	207.782,4	99,03

Sectie 21 - Pensioenen

Programma 21.54.2 voorziet de vergoedingen aan oorlogsslachtoffers in uitvoering van het Belgisch-Duits akkoord van 21 september 1962. De uitgaven overschrijden in 1990 de toegekende kredieten met 1.179.120 frank. Deze overschrijding is vermoedelijk te wijten aan de verruiming van het toepassingsgebied voor de toekenning van dergelijke vergoedingen.

Met artikel 40 van de wet van 7 juni 1989, houdende instelling van nieuwe maatregelen van de oorlogsslachtoffers (Belgische Staatsblad van 29 juni 1989), werd immers het reversiepensioen uitgebreid tot alle oorlogsweduwen. Deze uitgaven worden als vaste uitgaven aangerekend en zijn dus niet onderworpen aan het voorafgaand visum van het Rekenhof.

Programma 21.56.1 betreft de sociale hulp aan de gepensioneerde agenten van alle Ministeries. De betrekkelijk lage benuttingsgraad van de toegekende kredieten is te verklaren door het beperkt aantal gevallen die zich in de loop van het jaar hebben aangediend.

SECTIE 22 - MINISTERIE VAN MIDDENSTAND

AFDELING 03 - KABINET VAN DE MINISTER VAN MIDDENSTAND

22.03.0	- Werking van het Kabinet	a)	0,2	0,1	38,06
Totaal voor afdeling 03 :		a)	0,2	0,1	38,06

AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
MIDDENSTAND

22.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	69,1	46,0	66,59
Totaal voor afdeling 11 :		a)	69,1	46,0	66,59

AFDELING 40 - ALGEMEEN SECRETARIAAT EN ADMINISTRATIE
DER ALGEMENE DIENSTEN

22.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	281,7	236,8	84,07
Totaal voor afdeling 40 :		a)	281,7	236,8	84,07

AFDELING 51 - ADMINISTRATIE VOOR BEROEPSOPLEIDING

22.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	0,1	0,0	35,44
Totaal voor afdeling 51 :		a)	0,1	0,0	35,44

AFDELING 52 - ADMINISTRATIE VAN DE REGLEMENTERING

22.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	176,8	154,7	87,51
		b)	3,3	3,0	89,56
Totaal voor afdeling 52 :		a)	176,8	154,7	87,51
		b)	3,3	3,0	89,56

AFDELING 53 - ADMINISTRATIE VOOR SOCIALE ZAKEN

22.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	88,4	82,3	93,11
22.53.1	- Pensioenen	a)	1.200,0	1.200,0	100,00
22.53.2	- Kinderbijslagen	a)	4.983,1	4.852,9	97,39
22.53.3	- Ziekte - invaliditeit	a)	2,3	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 53 :		a)	6.273,8	6.135,2	97,79

AFDELING 54 - ADMINISTRATIE VOOR DE ECONOMISCHE
EXPANSIE

22.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	11,1	10,4	93,89
22.54.1	- Lasten van het verleden : hulp aan ondernemingen	a)	75,4	75,4	100,00
Totaal voor afdeling 54 :		a)	86,5	85,8	99,22
TOTAAL 22 MINISTERIE VAN MIDDENSTAND		a)	6.888,2	6.658,7	96,67
		b)	3,3	3,0	89,56

SECTIE 23 - MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN
ARBEID

AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN TEWERK-
STELLING EN ARBEID

23.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	62,7	45,3	72,18
---------	---------------------------	----	------	------	-------

Totaal voor afdeling 01 :		a)	62,7	45,3	72,18
---------------------------	--	----	------	------	-------

AFDELING 40 - SECRETARIAAT-GENERAAL EN ALGEMENE
ADMINISTRATIEVE DIENSTEN

23.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	570,5	529,3	92,79
---------	--------------------	----	-------	-------	-------

23.40.1	- Internationale samenwerking	a)	99,0	93,3	94,20
---------	-------------------------------	----	------	------	-------

23.40.2	- Studies	a)	4,1	0,7	18,11
---------	-----------	----	-----	-----	-------

Totaal voor afdeling 40 :		a)	673,6	623,3	92,54
---------------------------	--	----	-------	-------	-------

AFDELING 51 - DIENST VAN DE COLLECTIEVE ARBEIDS-
BETREKKINGEN

23.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	135,2	129,4	95,69
---------	--------------------	----	-------	-------	-------

23.51.1	- Sociaal overleg en sociale bemiddeling	a)	73,2	73,2	100,00
---------	--	----	------	------	--------

Totaal voor afdeling 51 :		a)	208,4	202,6	97,21
---------------------------	--	----	-------	-------	-------

AFDELING 52 - COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR DE BEVOR-
DERING VAN DE ARBEID

23.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	25,8	24,3	94,01
---------	--------------------	----	------	------	-------

23.52.1	- Acties ten gunste van de sociale, morele en intellectuele promotie van de werkne- mers	a)	123,5	76,9	62,28
---------	--	----	-------	------	-------

Totaal voor afdeling 52 :		a)	149,3	101,2	67,76
---------------------------	--	----	-------	-------	-------

AFDELING 53 - STUDIEDIENST

23.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	33,9	32,7	96,52
---------	--------------------	----	------	------	-------

Totaal voor afdeling 53 :		a)	33,9	32,7	96,52
---------------------------	--	----	------	------	-------

AFDELING 54 - ADMINISTRATIE VAN DE ARBEIDSVEILIGHEID				
23.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	269,6	257,3 95,43
23.54.1	- Controle, reglementering en aanmoediging van de arbeidsveiligheid	a)	2,5	1,5 60,76
Totaal voor afdeling 54 :			a)	272,1 258,8 95,11
AFDELING 55 - ADMINISTRATIE VAN DE ARBEIDSHYGIENE EN -GENEESKUNDE				
23.55.0	- Bestaansmiddelen	a)	136,1	129,7 95,28
23.55.1	- Reglementering en controle - Aanmoediging van de hygiëne in de werkplaatsen en van de gezondheid der werknemers	a)	0,2	0,0 19,21
Totaal voor afdeling 55 :			a)	136,3 129,7 95,17
AFDELING 56 - ADMINISTRATIE VAN DE WERKGELEGENHEID EN DIENST VAN HET BIJZONDER TIJDELIJK KADER (B.T.K.)				
23.56.0	- Bestaansmiddelen	a)	149,7	142,1 94,91
23.56.1	- Sociale promotie van de werknemers	a)	630,0	630,0 100,00
23.56.2	- Werkloosheidsuitkeringen	a)	2.706,6	2.656,4 98,15
23.56.3	- Bruggpensioenen	a)	8.830,1	8.818,2 99,87
23.56.4	- Hertewerkstelling	a)	8.194,0	7.603,5 92,79
23.56.6	- Huip EGKS	a)	265,0	265,0 100,00
23.56.7	- Herintegratiepremies	a)	14,0	0,0 0,00
23.56.8	- Financiële tegemoetkomingen aan de gewesten	a)	12.597,4	12.597,4 100,00
Totaal voor afdeling 56 :			ai	33.386,8 32.712,6 97,98
AFDELING 57 - ADMINISTRATIE VAN DE ARBEIDSBETREKKINGEN EN -REGLEMENTERING				
23.57.0	- Bestaansmiddelen	a)	360,3	346,5 96,17
Totaal voor afdeling 57 :			a)	360,3 346,5 96,17
TOTAAL 23 MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID				
			a)	35.283,4 34.452,6 97,65

Sectie 23 - Tewerkstelling en Arbeid

Volgens tabel 4.1. werd in 1990 geen enkele uitgave aangerekend ten laste van programma 23.56.7. Dat krediet, dat bestemd was om de betaling te verzekeren van herintegratiepremies voor bepaalde buitenlandse werklozen die het Koninkrijk definitief verlaten, zal waarschijnlijk nooit gebruikt worden aangezien de wettelijke bepalingen (1), die de toekenning van die premies gedurende vier jaar mogelijk maakten, niet verlengd werden en dus sedert 1989 geen uitwerking meer hebben.

Hoewel het krediet van 12.597.400.000 frank dat ingeschreven werd onder programma 23.56.8 volledig is aangewend in 1990, kan niet met zekerheid bevestigd worden dat die aanzienlijke aan de gewesten doorgestorte sommen werkelijk overeenstemmen met hetgeen ze van de Staat moeten ontvangen voor hun programma's inzake de wedertewerkstelling van uitkeringsgerechtigde volledig werklozen en de daaraan gelijkgestelde personen.

Er dient immers te worden vastgesteld dat verschillende maatregelen die noodzakelijk zijn voor de volledige tenuitvoerlegging van dat systeem van "trekkingsrechten" ten gunste van de gewesten thans nog steeds niet werden aangenomen ; dit is het geval voor het koninklijk besluit dat, ter uitvoering van artikel 35, §3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, de modaliteiten moet vastleggen inzake de door de gewesten te verstrekken bewijsstukken ; zo moet voor 1990 ook het ontbreken betreurd worden van het besluit dat, overeenkomstig artikel 6, §1, IX, 2°, 2de lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, het bedrag van de financiële tegemoetkomingen van de Staat vastlegt per wedertewerkgestelde persoon, alsook de eindafrekening van de verschuldigde sommen, waarvan de opstelling werd opgelegd in artikel 35, §5, in fine, van de bijzondere wet van 16 januari 1989.

1) Artikel 146 tot 153 van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, gewijzigd door artikel 80 en 81 van de wet van 7 november 1987.

SECTIE 24 - MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG**AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN**

24.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	107,8	70,9	65,80
Totaal voor afdeling 01 :		a)	107,8	70,9	65,80

AFDELING 02 - KABINET VAN DE MINISTER VAN PENSIOENEN

24.02.0	- Werking van het Kabinet	a)	102,5	51,1	49,82
Totaal voor afdeling 02 :		a)	102,5	51,1	49,82

AFDELING 12 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR PENSIOENEN

24.12.0	- Werking van het Kabinet	a)	59,3	42,7	71,97
Totaal voor afdeling 12 :		a)	59,3	42,7	71,97

AFDELING 40 - SECRETARIAAT-GENERAAL EN ADMINISTRATIEVE DIENSTEN, ALGEMENE DIRECTIE VAN DE STUDIEN EN SOCIALE PROGRAMMATIE

24.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	616,2	438,8	71,21
		b)	1,7	1,7	100,00
		c)	56,0	16,0	28,57
Totaal voor afdeling 40 :		a)	616,2	438,8	71,21
		b)	1,7	1,7	100,00
		c)	56,0	16,0	28,57

AFDELING 51 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

24.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	255,6	229,5	89,78
24.51.1	- Ziekte	a)	107.079,0	106.626,5	99,58
24.51.2	- Invaliditeit	a)	29.633,0	29.633,0	100,00
24.51.4	- Arbeidsongevallen en beroepsziekten	a)	48,6	26,4	54,41
24.51.8	- Aanmoediging voorhuwelijkssparen	a)	215,2	0,0	0,00
24.51.9	- Diversen	a)	63,2	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 51 :		a)	137.294,6	136.515,4	99,43

AFDELING 52 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE GEZINSBIJSLAG
EN UITKERINGEN AAN MINDER-VALIDEN

24.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	360,4	282,2	78,29
24.52.2	- Geneeskundige onderzoeken van gehandicapten	a)	37,4	12,1	32,35
24.52.3	- Betalingen van de tegemoetkomingen aan de gehandicapten	a)	27.608,0	26.586,8	96,30
24.52.4	- Reglementerig inzake kinderbijslag en voogdij over kassen voor kinderbijslagen	a)	75,2	7,2	9,57
Totaal voor afdeling 52 :		a)	28.081,0	26.888,2	95,75
TOTAAL 24 MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG		a)	166.261,4	164.007,2	98,64
		b)	1,7	1,7	100,00
		c)	56,0	16,0	28,57

Sectie 24 - Sociale Voorzorg

Tabel 4.1. vermeldt geen enkele aanwending in 1990 van het krediet op het programma 24.51.8 (Aanmoediging van het voorhuwelijkssparen) ; het is evenwel gebleken dat die toelagen aan de ziekenfondsen en de nationale verbonden van ziekenfondsen werden vereffend in februari 1991 voor een totaal bedrag van 159,7 miljoen frank.

Hoewel ze een verschillende betiteling dragen (die trouwens erg vaag is), beogen de programma's 24.51.9 en 24.52.4 in feite een gemeenschappelijk doel, namelijk de betoelaging van het aanschaffen van bureautica-uitrusting door de instellingen van de sociale zekerheid. De niet-aanwending van het krediet dat opgenomen is onder programma 24.51.9, alsook de zeer lage benuttingsgraad van programma 24.52.4 vormen nochtans geen echte onregelmatigheid ; slechts met de Ministerraadsbeslissing nr. 3091 van 7 december 1990 werd het eerste programma voorzien terwijl het krediet voor het tweede programma daarmee aanzienlijk werd verhoogd.

De benuttingsgraad van de kredieten voor programma 24.52.2, dat bestemd is om de betaling te verzekeren van het medisch onderzoek van gehandicapten, blijkt volgens tabel 4.1. heel wat lager te liggen dan het gemiddelde. Die toestand wordt verklaard door twee elementen :

1. de laattijdige ontvangst, door het departement, van talrijke schuldvorderingen van de geneesheren ;
2. de moeilijkheden gerezen bij de aanwerving van erkende geneesheren, in het bijzonder voor het Nederlandstalig landsgedeelte.

Deze laatste factor in de onderbenutting van het krediet zou - indien de toestand zo blijft - een hinderpaal kunnen zijn voor de tenuitvoerlegging van de bepalingen die opgenomen zijn in titel I, hoofdstuk XII van de programmawet van 22 december 1989. Die bepalingen verstrengen immers de voorwaarden die gesteld worden voor de toekenning van uitkeringen aan gehandicapten en zouden de herziening van duizenden dossiers tot gevolg kunnen hebben met het uitvoeren van talrijke geneeskundige onderzoeken.

**SECTIE 25 - MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID EN
LEEFMILIEU****AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
VOLKSGEZONDHEID EN GEHANDICAPTENBELEID**

25.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	61,3	42,4	69,14
Totaal voor afdeling 11 :		a)	61,3	42,4	69,14

**AFDELING 12 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
LEEFMILIEU EN MAATSCHAPPELIJKE EMANCI-
PATIE**

25.12.0	- Werking van het Kabinet	a)	55,5	51,2	92,23
Totaal voor afdeling 12 :		a)	55,5	51,2	92,23

**AFDELING 40 - ALGEMEEN SECRETARIAAT EN BESTUURSAF-
DELING VOOR DE ALGEMENE DIENSTEN**

25.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	738,7	515,1	69,73
25.40.1	- Internationale betrekkingen inzake onderzoek, vorming en bijdragen aan internationale organismen	a)	181,0	162,2	89,59
25.40.2	- Beheer van de interne betrekkingen	a)	160,0	160,0	100,00
25.40.3	- Institutionele hervormingen	a)	2.308,9	2.229,7	96,57
Totaal voor afdeling 40 :		a)	3.388,6	3.067,0	90,51

AFDELING 51 - BESTUURSAFDELING DER VOLKSGEZONDHEID

25.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	153,1	146,6	95,76
25.51.1	- Beheer van dringende hulp	a)	223,4	56,1	25,12
		b)	8,1	1,7	20,86
		c)	10,5	0,3	3,30
25.51.2	- Profylaxis en opvoeding	a)	46,8	36,9	78,82
		b)	18,0	1,7	9,38
		c)	6,6	0,0	0,00
25.51.3	- Inspectie van voedingsmiddelen	a)	74,5	70,8	95,06
25.51.4	- Algemene farmaceutische inspectie	a)	9,1	0,6	6,61
Totaal voor afdeling 51 :		a)	506,9	311,0	61,36
		b)	26,1	3,4	12,94
		c)	17,1	0,3	2,03

AFDELING 52 - BESTUURSAFDELING VOOR DE SOCIALE
GENEESKUNDE

25.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	235,4	240,8	102,31 *
25.52.1	- Medisch beheer personeel der openbare diensten	a)	263,3	187,0	71,03
25.52.2	- Geneeskundige expertises	a)	23,4	12,4	52,96
25.52.4	- Stockage en verdeling van bloed	b)	29,7	27,3	91,82
		c)	5,0	5,0	100,00
25.52.6	- Medisch - sociale voorzorg	a)	50,3	9,6	19,07
Totaal voor afdeling 52 :		a)	572,4	449,8	78,59
		b)	29,7	27,3	91,82
		c)	5,0	5,0	100,00

AFDELING 53 - BESTUURSAFDELING DER VERZORGINGS-
INSTELLINGEN

25.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	116,6	103,1	88,44
25.53.1	- Hospitalisaties	a)	30.781,3	29.675,3	96,41
		b)	8,2	0,0	0,00
		c)	6,2	0,0	0,00
25.53.3	- Organisatie geneeskundepraktijk	a)	2,0	0,7	34,27
25.53.4	- Beheer van de Academies voor geneeskunde	a)	5,3	5,4	102,41 *
Totaal voor afdeling 53 :		a)	30.905,2	29.784,5	96,37
		b)	6,2	0,0	0,00
		c)	6,2	0,0	0,00

AFDELING 54 - BESTUURSAFDELING VOOR HET MAATSCHAPPE-
LIJK WELZIJN

25.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	44,7	37,4	83,57
25.54.1	- Bestaanszekerheid	a)	4.135,6	2.743,1	66,33
		c)	20,0	20,0	100,00
25.54.4	- Maatschappelijke emancipatie	a)	71,7	13,6	19,00
25.54.5	- Opvang vluchtelingen	a)	1.808,2	1.324,6	73,25
		b)	3,5	3,2	91,08
Totaal voor afdeling 54 :		a)	6.060,2	4.118,6	67,96
		b)	3,5	3,2	91,08
		c)	20,0	20,0	100,00

AFDELING 55 - BESTUURSAFDELING VOOR DE OORLOGS-
GETROFFENEN

25.55.0	- Bestaansmiddelen	a)	52,7	53,5	101,53 *
25.55.1	- Oorlogsgetroffenen	a)	3.166,0	2.903,4	91,71
Totaal voor afdeling 55 :		a)	3.218,7	2.956,9	91,87

AFDELING 56 - INSTITUUT VOOR HYGIENE EN EPIDEMIOLOGIE
(I.H.E.)

25.56.0	- BESTAANSMIDDELEN	a)	317,1	343,9	108,45 *
		b)	12,0	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 56 :		a)	317,1	343,9	108,45 *
		b)	12,0	0,0	0,00

AFDELING 57 - LEEFMILIEUBELEID

25.57.1	- Toezicht op het leefmilieu (water, lucht, geluid, geur)	a)	141,8	41,2	29,06
		b)	36,0	25,9	71,83
		c)	25,0	19,2	76,70
25.57.2	- Toezicht radio-activiteit	a)	15,3	3,9	25,23
		b)	15,4	12,3	79,85
25.57.3	- Nationale waterbouwkundige realisaties en stedelijke ontwatering	a)	13,1	0,4	2,76
		b)	1.936,1	958,6	49,51
		c)	686,7	2,5	0,36
25.57.4	- Beheer van het mathematisch model van de Noordzee en het Schelde-estuarium	a)	131,5	54,4	41,39
Totaal voor afdeling 57 :		a)	301,7	99,9	33,10
		b)	1.987,5	996,7	50,15
		c)	711,7	21,7	3,04

TOTAAL 25 MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID EN
LEEFMILIEU

a)	45.387,6	41.225,3	90,83
b)	2.065,0	1.030,5	49,91
c)	760,0	47,0	6,18

Sectie 25 - Volksgezondheid en Leefmilieu

De geringe benutting van de kredieten van programma 25.51.1 lijkt voornamelijk veroorzaakt te zijn door de vertraging die opgelopen is bij de gunning van opdrachten voor de levering van ziekenwagens : alhoewel de basisallocatie (51.1.1.7401.63) een krediet van 100,7 miljoen frank voorzag, werden hierop in 1990 slechts uitgaven ten belope van 1,8 miljoen frank aangerekend.

Hoewel programma 25.57.3 tijdens het jaar 1990 eveneens tot betrekkelijk weinig uitgaven aanleiding heeft gegeven, kan die situatie toch niet als abnormaal worden beschouwd daar zij hoofdzakelijk het gevolg is van de geringe benutting van basisallocaties die bestemd zijn om de uitvoering van de gerechtelijke veroordelingen te verzekeren, en die, alhoewel zij betrekking hebben op geregionaliseerde materies, toch ten laste blijven van de Staat in toepassing van de artikel 57, §5 of 61, §1 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

SECTIE 31 - MINISTERIE VAN LANDBOUW

AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
LANDBOUW

31.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	71,7	57,8	80,63
Totaal voor afdeling 11 :			a)	71,7	57,8
			b)		80,63

AFDELING 40 - SECRETARIAAT-GENERAAL EN BESTUUR DER
ALGEMENE DIENSTEN

31.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	296,2	261,6	88,33
		b)	12,0	2,4	19,83
31.40.1	- Studies en documentatie	a)	50,3	49,7	98,73
Totaal voor afdeling 40 :			a)	346,5	311,3
			b)	12,0	2,4
					89,84
					19,83

AFDELING 51 - BESTUUR VAN LAND- EN TUINBOUW

31.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	432,2	393,1	90,96
31.51.2	- Technische vulgarisatie	a)	32,3	14,4	44,51
31.51.3	- Bescherming tegen schadelijke organismen	a)	6,4	1,1	17,05
31.51.4	- Verbetering van de bedrijven	a)	8,0	2,9	35,73
31.51.5	- Algemene landbouwproblemen	a)	5,6	3,4	60,90
31.51.6	- Lasten van het verleden	a)	0,9	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 51 :			a)	485,4	414,9
					85,47

AFDELING 52 - BESTUUR VEETEELT EN DIERGENEESKUNDIGE
DIENST

31.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	255,2	223,6	87,61
		b)	16,1	12,0	74,66
		c)	61,5	49,8	80,97
31.52.1	- Verbetering van de runderen	a)	238,8	213,3	89,33
31.52.2	- Verbetering van de schapen, geiten en varkens	a)	28,7	23,4	81,51
31.52.3	- Verbetering van andere hoevedieren	a)	8,5	3,0	35,53
31.52.4	- Bestrijding van ziekten van runderen	a)	582,2	505,8	86,88
31.52.5	- Bestrijding van ziekten van schapen, geiten en varkens	a)	421,5	55,4	13,14

31.52.6	- Bestrijding van ziekten van andere hoevedieren	a)	40,4	16,0	39,56
31.52.7	- Bescherming van bedreigde diersoorten	a)	2,0	1,1	53,51
Totaal voor afdeling 52 :		a)	1.577,3	1.041,5	66,03
		b)	16,1	12,0	74,66
		c)	61,5	49,8	80,97
AFDELING 53 - BESTUUR DER ECONOMISCHE DIENSTEN					
31.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	468,0	424,5	90,70
31.53.1	- Landbouweconomische politiek	a)	5.188,4	5.085,0	98,01
31.53.2	- Bevordering van afzet van landbouw-, tuinbouw- en visserijprodukten	a)	561,4	561,4	100,00
31.53.3	- Controle op de grondstoffen voor de landbouw	a)	11,2	9,9	88,22
Totaal voor afdeling 53 :		a)	6.229,0	6.080,8	97,62
AFDELING 54 - BESTUUR VOOR LANDBOUWKUNDIG ONDERZOEK (WETENSCHAPSBELEID)					
31.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	1.344,4	1.228,9	91,41
		b)	49,0	45,7	93,21
		c)	49,0	38,7	78,97
31.54.1	- Dringende problemen en contractueel onderzoek	a)	982,5	946,1	96,29
31.54.2	- Vulgarisatie, studievergaderingen internationale samenwerking	a)	12,9	7,5	58,37
Totaal voor afdeling 54 :		a)	2.339,8	2.182,5	93,28
		b)	49,0	45,7	93,21
		c)	49,0	38,7	78,97
TOTAAL 31 MINISTERIE VAN LANDBOUW					
		a)	11.049,7	10.088,9	91,30
		b)	77,1	60,1	77,91
		c)	110,5	88,5	80,08

Sectie 31 - Landbouw

Programma 31.40.0 bevat een ordonnanceringskrediet van 12 miljoen frank voor de informatisering van de comptabiliteit (project INFOBUD) dat in uitvoering van het K.B. van 9 april 1990 van artikel 13.61.1 werd overgeheveld. Het contract werd pas eind 1990 gesloten en voorzags slechts in een 1ste fase de financiële analyse van het project. Daarvoor werd in 1990 2,4 miljoen frank geordonnanceerd. Het saldo (9,6 miljoen) wordt geannuleerd.

De programma's 31.51.3, 31.51.4, 31.52.3, 31.52.6 vertonen een vrij lage benuttingsgraad vermits de begunstigen van de in het kader van deze programma's toegekende toelagen meestal hun rekeningen en verantwoordingsstukken pas na afloop van het begrotingsjaar indienen. (eventueel kunnen voorschotten verkregen worden). Er wordt verwacht dat de ordonnanceringen daarvoor ook nog in de loop van 1991 zullen plaatshebben.

Hoewel de bijzonder lage benuttingsgraad (13,14 %) van programma 31.52.5 a priori verbazing kan wekken, rekening houdend met de ernstige epidemie van varkenspest die tijdens het jaar 1990 in de bedrijven van het Vlaamse landsgedeelte gewoed heeft, kan die toestand gemakkelijk verklaard worden als men de verschillende financieringswijzen nagaat die voor alle soorten uitgaven naar aanleiding van de bestrijding van die plaag werden verricht.

De vergoedingen die in 1990 aan landbouwers zijn toegekend voor het slachten van dieren die door de ziekte getroffen waren, bedroegen in totaal 2.076,4 miljoen frank. Voor de helft, zijnde, 1.038,2 miljoen frank, zullen die kosten worden gedekt door een financiële tegemoetkoming van de Europese Economische Gemeenschap (E.E.G.) ; aangezien die laatste over het algemeen dergelijke stortingen pas verricht ongeveer 18 maanden na het slachten van de dieren, heeft de Belgische Dienst voor het Bedrijfsleven en de Landbouw (B.D.B.L) de nodige gelden voorgeschooten. De betaling van de overblijvende 1.038,2 miljoen frank die ten laste van de Belgische overheid bleef en die behoorde tot de opdracht van het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren (1), werd verzekerd door het maximumbedrag, ten belope waarvan het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet (N.I.L.K.) ertoe gemachtigd is de tegemoetkomingen inzake de bestrijding van ziekten bij de dieren te prefinancieren, van 570 miljoen op 2.300 miljoen frank te brengen. Aangezien de wetsbepaling (2) die machtiging verleent tot die lening, stipuleert dat de aflossing ervan, evenals de betaling van de erop betrekking hebbende intresten, zullen verzekerd worden door het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren, kan gevreesd worden dat dit begrotingsfonds in de toekomst in een toestand kan terechtkomen waarin zijn actiemogelijkheden sterk beperkt worden, temeer het nieuwe artikel 19, §1, lid 2, van de wet van 28 juni 1963 de overdracht van begrotingskredieten voortaan verbiedt.

De E.E.G. draagt het overgrote deel van de uitgaven in verband met de opkoop van gezonde varkens voor vernietiging bijaldien ze daarvoor reeds 4.003,6 miljoen frank te haren laste heeft genomen (3).

Het saldo dat op dat vlak ten laste van de Belgische Staat blijft, bedraagt 477,5 miljoen frank ; noch het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren, noch enig begrotingskrediet kunnen laten blijken dat de betaling ervan in 1990 kon verricht worden.

1) Artikel 32, §2, van de wet van 24 maart 1987 betreffende de gezondheid van de dieren vormt de organieke grondslag van dat begrotingsfonds.

2) Artikel 38 van de wet van 20 juli 1990 houdende economische en fiscale bepalingen.

3) Dat bedrag zal evenwel pas definitief door België verworven zijn na de aanzuivering van de rekeningen van het Europees oriëntatie- en garantiefonds voor de landbouw (E.O.G.F.L.).

De bestrijding van de epidemie van de varkenspest heeft eveneens kosten veroorzaakt die algemeen als operationeel kunnen worden beschouwd, zoals de huur of de aankoop van materieel, de prijs van het transport van de dieren, enz. Die uitgaven, waarvoor de E.E.G. geen tegemoetkoming verstrekt, zouden in totaal 986,2 miljoen frank belopen en als volgt verdeeld :

- 360 miljoen frank die de B.D.B.L. heeft voorgesloten, zullen weldra worden terugbetaald ten laste van programma 31.52.5 waarvan het krediet met het oog daarop verhoogd is ingevolge het tweede aanpassingsblad ;
- 230 miljoen frank zouden door het Landbouwfonds gedragen worden, alhoewel dat fonds krachtens zijn organieke wet van 29 juli 1955 daartoe geenszins bevoegd is ;
- 240 miljoen frank zouden door het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren worden gedragen ; dat begrotingsfonds zal waarschijnlijk eveneens moeten tussenkomen voor het overblijvend saldo, zijnde ongeveer 156 miljoen frank.

SECTIE 32 - MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN

AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE
ZAKEN

32.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	70,1	37,9	54,13
	Totaal voor afdeling 01 :	a)	70,1	37,9	54,13

AFDELING 02 - KABINET VAN DE VICE-EERSTE MINISTER

32.02.0	- Werking van het Kabinet	a)	70,7	34,6	48,91
	Totaal voor afdeling 02 :	a)	70,7	34,6	48,91

AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR
ENERGIE

32.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	56,8	39,7	69,97
	Totaal voor afdeling 11 :	a)	56,8	39,7	69,97

AFDELING 40 - SECRETARIAAT-GENERAAL

32.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	10,4	10,4	100,38 *
Totaal voor afdeling 40 :		a)	10,4	10,4	100,38 *

AFDELING 41 - ALGEMENE DIRECTIE VAN DE ALGEMENE
DIENSTEN

32.41.0	- Logistieke steun (bestaansmiddelen)	a)	673,0	558,6	83,00
32.41.1	- Dienstverlening voor alle departementen	a)	12,9	12,6	97,64
32.41.2	- Algemene steun aan de verschillende administraties van het Ministerie van Economische Zaken	a)	534,5	375,4	70,24
		b)	26,0	25,3	97,19
32.41.3	- Controle subsidiëring en invordering terugvorderbare voorschotten	a)	0,3	0,1	48,29
32.41.4	- Bevoorrading van het land in oorlogstijd en bureau voor burgerlijke verdedigings- plannen (bestaansmiddelen)	a)	0,2	0,1	50,00
32.41.5	- Toelagen aan externe organismen	a)	82,4	49,7	60,37
Totaal voor afdeling 41 :		a)	1.303,3	996,6	76,47
		b)	26,0	25,3	97,19

AFDELING 42 - ALGEMENE DIRECTIE VOOR STUDIEN EN
DOCUMENTATIE

32.42.0	- Bestaansmiddelen	a)	196,2	180,2	91,84	
32.42.1	- Informatieverwerking	a)	335,9	280,0	83,36	
32.42.2	- Studiën, documentatie, bibliotheek, secretariaat	a)	19,5	15,2	77,92	
32.42.3	- Specifieke activiteiten : organisatie van congressen, industriële en commerciële oriëntering, enz ...	a)	2,2	0,9	39,45	
Totaal voor afdeling 42 :			a)	553,8	476,2	86,00

AFDELING 43 - BEDRIJFSORGANISATIE

32.43.0	- Bestaansmiddelen	a)	33,5	30,8	91,83
32.43.1	- Werkingstoelagen	a)	153,0	141,1	92,19
Totaal voor afdeling 43 :		a)	186,5	171,8	92,13

AFDELING 50 - HULP AAN DE NIJVERHEID

32.50.1	- Kolenmijnen	a)	1.292,9	1.154,1	89,27
32.50.3	- Textiel	a)	448,6	448,6	100,00
32.50.5	- Holglas	a)	156,9	156,9	100,00
32.50.6	- Andere nijverheden	a)	1.558,1	1.558,1	100,00
32.50.8	- Lasten van het verleden (1)	a)	26.899,3	26.899,3	100,00
Totaal voor afdeling 50 :		a)	30.355,8	30.217,0	99,54

AFDELING 51 - ADMINISTRATIE VAN DE NIJVERHEID

32.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	168,5	142,9	84,79
32.51.1	- Specifieke activiteiten	a)	29,2	15,3	52,42
Totaal voor afdeling 51 :		a)	197,7	158,2	80,01

1) Dit programma omvat eveneens verrichtingen inzake aflossingen van de staatsschuld (basisallocatie 50.8.4.91.01) als volgt :
- toegestane kredieten : 100 miljoen frank
- ordonnancerings : 100 miljoen frank

AFDELING 52 - ADMINISTRATIE VOOR ENERGIE

32.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	125,0	102,0	81,64
32.52.1	- Deelneming in de kosten van het toe- gepast onderzoek met het oog op een beter beheer van de beschikbare ener- giebronnen	a) b) c)	70,0 13,0 13,0	27,9 11,8 12,5	39,82 90,69 96,38
32.52.2	- Deelneming in de kosten van het fun- damenteel onderzoek op het vlak van de structuur van de materie	a)	714,1	707,7	99,10
32.52.3	- Deelneming in de ontwikkeling van speerpunttechnieken (radio-elementen, materialen ...)	a)	38,6	23,6	61,14
32.52.5	- Verbetering levensomstandigheden en vei- ligheid bevolking (bescherming van de volksgezondheid en het milieu, veilig- heid van elektrische installatie, e.a.)	a)	6,0	0,0	0,25
32.52.7	- Deelneming in de werkingskosten van bepaalde comités en instellingen die hun activiteiten uitoefenen in de energie- sector	a)	3.533,1	1.297,3	36,72
32.52.8	- Lasten van het verleden	b)	0,1	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 52 :		a) b) c)	4.486,8 13,1 13,0	2.158,5 11,8 12,5	48,11 90,00 96,38

AFDELING 53 - ADMINISTRATIE VAN HET MIJNWEZEN

32.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	133,7	122,0	91,28
32.53.1	- Occasionale opdrachten (opvullen mijn- schachten, herstel van kolenmijn schade)	a)	15,0	15,0	100,00
Totaal voor afdeling 53 :		a)	148,7	137,0	92,16

AFDELING 54 - ADMINISTRATIE VAN HET MIJNWEZEN -
GEOLOGISCHE DIENST

32.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	47,5	44,6	93,83
32.54.1	- Onderzoekingen over aanwezigheid van delfstoffen	a) b) c)	35,0 63,0 63,6	0,8 62,3 63,6	2,33 98,81 100,00
32.54.3	- Lasten van het verleden	b)	40,0	40,0	100,00
Totaal voor afdeling 54 :		a) b)	82,5 103,0	45,4 102,3	55,01 99,27

		c)	63,6	63,6	100,00
AFDELING 55 - HANDEL, REGLEMENTERING VAN DE BINNEN- LANDSE HANDEL EN VAN DIENSTEN					
32.55.0	- Bestaansmiddelen	a)	423,2	353,1	83,44
32.55.1	- Goed verloop handelsverrichtingen ver- zekeren inzake toepassing van wetgeving aangaande maten en gewichten	a) b) c)	67,5 17,0 19,4	62,4 8,1 10,2	92,43 47,77 52,63
32.55.2	- Bescherming intellectueel eigendomsrecht inzake brevetten, fabrieksmerken- en tekeningen - Verspreiding technologie	a)	43,5	15,1	34,79
32.55.3	- Regelmatigheid handelsverrichtingen en concurrentie verzekeren, misbruiken in- zake prijzen voorkomen, verbruiker in- lichten en beschermen, inflatie meten	a)	138,3	131,7	95,24
32.55.4	- Dienst van de verzekeringen	a)	0,3	0,1	16,67
32.55.5	- Subsidie aan de B.D.B.L.	a)	71,1	71,0	99,86
32.55.6	- Toelagen aan economische activiteiten	a)	5,0	0,0	0,00
	Totaal voor afdeling 55 :	a) b) c)	748,9 17,0 19,4	633,4 8,1 10,2	84,58 47,77 52,63
AFDELING 56 - ALGEMENE DIRECTIE DER ECONOMISCHE AKKOORDEN					
32.56.0	- Bestaansmiddelen	a)	32,5	28,0	86,03
	Totaal voor afdeling 56 :	a)	32,5	28,0	86,03
AFDELING 57 - ECONOMISCHE ALGEMENE INSPECTIE					
32.57.0	- Bestaansmiddelen	a)	250,1	241,3	96,48
32.57.1	- Onderzoekingen in verband met de economie van het land	a)	46,0	33,9	73,70
	Totaal voor afdeling 57 :	a)	296,1	275,2	92,94
AFDELING 58 - NATIONAAL INSTITUUT VOOR DE STATISTIEK					
32.58.0	- Bestaansmiddelen	a) b)	1.078,5 45,0	827,9 21,7	76,76 48,17
	Totaal voor afdeling 58 :	a) b)	1.078,5 45,0	827,9 21,7	76,76 48,17

AFDELING 59 - CENTRALE DIENST VOOR CONTINGENTEN EN
VERGUNNINGEN

32.59.0	- Bestaansmiddelen	a)	258,1	224,6	87,02	
		b)	10,0	8,5	85,43	
		Totaal voor afdeling 59 :	a)	258,1	224,6	87,02
			b)	10,0	8,5	85,43

AFDELING 60 - PLANBUREAU

32.60.0	- Bestaansmiddelen	a)	192,1	175,5	91,38
		b)	7,0	6,0	85,74
		c)	7,0	2,6	36,97
Totaal voor afdeling 60 :		a)	192,1	175,5	91,38
		b)	7,0	6,0	85,74
		c)	7,0	2,6	36,97

TOTAAL 32 MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN	a)	40.129,3	36.648,1	91,33
	b)	221,1	183,7	83,06
	c)	103,0	88,9	86,34

Sectie 32 - Economische Zaken

Programma 32.40.0 (bestaansmiddelen voor het Secretariaat-generaal) vertoont een kredietoverschrijding die te wijten is aan een lichte overschrijding van de personeelskosten (vaste uitgaven).

Programma 32.50.8 voorziet de kredieten - 26.899,3 miljoen frank - bestemd om de lasten van het verleden te dekken. Dit bedrag is opvallend groot en vertegenwoordigt liefst 73,03 % van de totale uitgaven in 1990 van de Sectie Economische Zaken. Het krediet is volledig aangewend, wat verklaarbaar is door het feit dat de ordonnanceringen betrekking hebben op transferten naar diverse fondsen en het ten laste nemen door de nationale begroting van uitgaven verbonden aan de activiteiten van de Nationale maatschappij voor de herstructurering van de nationale sectoren (NMNS). Te dezer gelegenheid wordt herinnerd aan de vroegere opmerkingen van het Hof (1) dat onder dit programma in 1990 geen kredieten werden ingeschreven voor de aflossing van leningen, aangegaan voor de tegemoetkomingen van de N.M.N.S., die voor 1990 in totaal 16.643,4 miljoen frank zou bedragen. Deze instelling moet dus nieuwe leningen aangaan om de aflossingslasten van vroegere leningen te kunnen financieren. Eenzelfde toestand doet zich trouwens nog steeds voor met betrekking tot de begroting voor 1991 (2)

1) Brieven A1J 397.888 B1 en B2 d.d. 23 oktober 1989 gericht respectievelijk aan de Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat.

2) Zoals medegedeeld ter gelegenheid van het begrotingsonderzoek 1991 met brieven A6J 517.420 B1 en B2 d.d. 9 oktober 1990.

SECTIE 33 - MINISTERIE VAN VERKEERSWEZEN

AFDELING 01 - KABINET VAN DE VICE-EERSTE MINISTER
EN MINISTER VAN VERKEERSWEZEN

33.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	66,5	44,4	66,80
Totaal voor afdeling 01 :		a)	66,5	44,4	66,80

AFDELING 02 - KABINET VAN DE VICE-EERSTE MINISTER
EN MINISTER VAN INSTITUTIONELE HERVOR-
MINGEN

33.02.0	- Werking van het Kabinet	a)	67,5	39,7	58,81
Totaal voor afdeling 02 :		a)	67,5	39,7	58,81

AFDELING 40 - DIENSTEN VAN DE SECRETARIS-GENERAAL
EN DIENSTEN GEMEEN VOOR VERKEERSWEZEN,
POSTERIJEN, TELEGRAFIE EN TELEFONIE

33.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	548,0	348,8	63,64
		b)	6,5	5,1	77,88
		c)	6,5	1,4	21,43
Totaal voor afdeling 40 :		a)	548,0	348,8	63,64
		b)	6,5	5,1	77,88
		c)	6,5	1,4	21,43

33.41.0	-	a)	0,0	0,1	0,00 *
Totaal voor afdeling 41 :		a)	0,0	0,1	0,00 *

AFDELING 51 - BESTUUR VAN HET VERVOER

33.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	514,0	466,4	90,73
33.51.1	- N.M.B.S.	a)	63.919,7	61.966,8	96,94
		b)	4.704,0	4.704,0	100,00
33.51.2	- N.M.V.B.	b)	125,0	88,4	70,72
33.51.3	- M.I.V.	a)	337,8	35,2	10,42
		b)	2.461,1	1.570,3	63,81
33.51.4	- Organisatie en veiligheid van het privé-wegvervoer	a)	191,6	56,2	29,31
Totaal voor afdeling 51 :		a)	64.963,1	62.524,5	96,25
		b)	7.290,1	6.362,7	87,28

AFDELING 52 - BESTUUR DER LUCHTVAART

33.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	209,2	149,6	71,52
		b)	8,1	2,3	28,30
		c)	5,5	3,5	62,80
33.52.1	- Regeling van het luchtverkeer en internationale samenwerking	a)	745,6	670,4	89,91
33.52.2	- Onderwijs	b)	6,3	2,1	34,03
		c)	0,1	0,0	42,21
33.52.3	- Wetenschappelijk onderzoek	a)	68,4	68,4	100,00
		b)	5,4	3,1	57,84
		c)	3,8	3,7	98,40
33.52.5	- Steun inzake de infrastructuur en uitrusting van de luchthavens en de vliegvelden (RLW)	a)	10,0	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 52 :		a)	1.033,2	888,4	85,98
		b)	19,8	7,6	38,18
		c)	9,4	7,2	76,97
AFDELING 53 - BESTUUR VAN HET ZEEWEZEN EN VAN DE BINNENVAART					
33.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	549,1	342,7	62,42
33.53.1	- Inrichting en onderhoud van vaarwaters op de Schelde en langsheen de Belgische Kust	b)	1.072,6	440,0	41,02
33.53.2	- Koopvaardij (internationale verdragen, bevordering en ontwikkeling van de vloot, zeevaartinspectie en scheepsmeetdienst)	a)	9,1	6,5	71,34
33.53.3	- Infrastructuur en dienstvaartuigen	b)	263,3	232,4	88,27
		c)	1,0	0,0	0,00
33.53.4	-	a)	0,0	37,5	0,00 *
Totaal voor afdeling 53 :		a)	558,2	386,7	69,28
		b)	1.335,9	672,4	50,34
		c)	1,0	0,0	0,00
TOTAAL 33 MINISTERIE VAN VERKEERSWEZEN		a)	67.236,5	64.232,6	95,53
		b)	8.652,3	7.047,8	81,46
		c)	16,9	8,6	51,05

Sectie 33 - Verkeerswezen

De kredietoverschrijdingen op de programma's 33.41.0 en 33.53.4 (programma's die niet vermeld zijn in de algemene uitgavenbegroting) zijn te wijten aan de aanrekening van vaste uitgaven op verkeerde en onbestaande basisallocaties. De administratie zou zo vlug mogelijk de nodige correcties voor een aanrekening van die uitgaven op de juiste kredieten moeten doorvoeren.

Het niet-gesplitst krediet van programma 33.51.3 is hoofdzakelijk bestemd voor de tussenkomst van de Staat in de lasten tot afschrijving van leningen aangegaan door de Maatschappij voor Intercommunaal Vervoer Brussel (295 miljoen), overeenkomstig de bepalingen van artikel 61 van de bijzondere wet van 16 januari 1989. De lage benutting is niet zo uitzonderlijk vermits de M.I.V.B. haar afrekeningen per semester en steeds laattijdig opstuurt zodat de ordonnanceringen pas na afloop van het begrotingsjaar kunnen gebeuren. De toegekende kredieten werden echter bijna steeds volledig uitgeput.

De vrij lage benuttingsgraad van het programma 33.53.1, dat betrekking heeft op de installatie van de walraddarketen op de Schelde, zou veroorzaakt zijn door de laattijdige oplevering van de werken.

**SECTIE 34 - DE MINISTER VAN POSTERIJEN, TELEGRAFIE
EN TELEFONIE**
**AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN POSTERIJEN,
TELEGRAFIE EN TELEFONIE**

34.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	70,5	35,2	49,98
Totaal voor afdeling 01 :		a)	70,5	35,2	49,98

**AFDELING 55 - ADMINISTRATIEVE DIENSTEN VAN POSTERIJEN,
TELEGRAFIE EN TELEFONIE**

34.55.1	- Dienst checks en postoverschrijvingen : vergoeding te storten door de Staat aan de Regie der Posterijen	a)	7.500,0	7.500,0	100,00
34.55.2	- Posterijen : dotatie toe te kennen door de Staat aan de Regie der Posterijen	a)	5.579,0	5.579,0	100,00
34.55.3	- Posterijen : steun aan de investeringen	a)	21,6	0,0	0,00
		b)	29,8	26,2	87,96
34.55.4	- Telegrafie en Telefonie : steun aan de investeringen	b)	21,0	21,0	99,99
Totaal voor afdeling 55 :		a)	13.100,6	13.079,0	99,84
		b)	50,8	47,2	92,93

TOTAAL 34 DE MINISTER VAN POSTERIJEN, TELEGRAFIE EN TELEFONIE	a)	13.171,1	13.114,2	99,57
	b)	50,8	47,2	92,93

Sectie 34 - P.T.T.

Programma 34.55.3 bevat een niet-gesplitst krediet van 21,6 miljoen frank bestemd voor de exploitatie van beheerscomputers bij de Posterijen, dat met het tweede aanpassingsblad in de algemene uitgavenbegroting werd ingeschreven. Volgens inlichtingen verstrekt door de Administratie kon het vastleggingsdossier echter niet tijdig bij de controleur der vastleggingen worden neergelegd zodat het krediet geannuleerd is. Daarbij kan opgemerkt worden dat het Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie in haar zitting van 21 december 1990 heeft beslist dat de P.T.T. niet meer in aanmerking komt voor de verdeling van de bureautica-schijf 1991 vermits de P.T.T. onder toepassing valt van de wet van 21 maart 1991 (B.S. 27 maart 1991) op de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

SECTIE 35 - MINISTERIE VAN OPENBARE WERKEN

AFDELING 01 - KABINET VAN DE MINISTER VAN OPENBARE WERKEN

35.01.0	- Werking van het Kabinet	a)	0,6	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 01 :		a)	0,6	0,0	0,00

AFDELING 11 - KABINET VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR INSTITUTIONELE HERVORMINGEN, BELAST MET DE HERSTRUCT. MIN. VAN OPENBARE WERKEN

35.11.0	- Werking van het Kabinet	a)	65,0	55,1	84,73
Totaal voor afdeling 11 :		a)	65,0	55,1	84,73

AFDELING 40 - SECRETARIAAT-GENERAAL, ALGEMENE ADMINISTRATIEVE DIENSTEN, ALGEMENE TECHNISCHE DIENSTEN

35.40.0	- Bestaansmiddelen	a)	923,2	598,9	64,87
		b)	140,0	48,6	34,70
		c)	100,0	22,7	22,74
35.40.1	- Studie en documentatie	a)	53,0	48,8	92,04
		c)	25,0	24,9	99,71
35.40.2	- Groenplan - gebouwen	a)	1,3	0,2	14,90
35.40.3	- Projekt P.I.S. (Programmatie, Informatie en Statistiek) - nationaal aandeel	a)	51,3	33,2	64,63
		b)	17,6	13,8	78,41
		c)	3,0	2,2	71,92
Totaal voor afdeling 40 :		a)	1.028,8	681,0	66,20
		b)	157,6	62,4	39,58
		c)	128,0	49,8	38,92

AFDELING 51 - BESTUUR DER WATERWEGEN EN BRUGGENBUREAU

35.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	23,0	41,1	178,87 *
35.51.1	- Waterlopen met inbegrip versterking van de dijken - lasten van het verleden	a)	1.697,1	1.463,0	86,21
		b)	2.525,9	2.473,9	97,94
35.51.2	- Zeehavens - toegangswegen - lasten van het verleden	b)	1.760,1	898,8	51,07
35.51.3	- Stuwdammen en toevoerleidingen - lasten van het verleden	b)	142,0	55,6	39,12
35.51.4	-	a)	0,0	2,3	0,00 *
35.51.5	- Onderhoud - lasten van het verleden	a)	12,2	9,6	78,74
		b)	308,6	104,9	34,01

35.51.7	- Studie en documentatie inbegrepen de geofysische kaarten	a)	13,2	4,7	35,67
		b)	12,0	12,0	100,00
		c)	6,0	6,0	100,00
35.51.9	- Exploitatie der waterwegen - reglementering	a)	2,5	1,2	46,21
Totaal voor afdeling 51 :		a)	1.748,0	1.521,9	87,07
		b)	4.748,6	3.545,2	74,66
		c)	6,0	6,0	100,00
AFDELING 52 - BESTUUR DER WEGEN					
35.52.0	- Bestaansmiddelen	a)	11,1	34,0	306,39 *
35.52.1	- Wegen - lasten van het verleden	a)	45.934,0	45.934,0	100,00
35.52.2	- Werken voor de Europese en internationale instellingen	b)	1.500,0	1.101,6	73,44
		c)	2.350,0	2.153,5	91,64
Totaal voor afdeling 52 :		a)	45.945,1	45.968,0	100,05 *
		b)	1.500,0	1.101,6	73,44
		c)	2.350,0	2.153,5	91,64
AFDELING 53 - BESTUUR DER GEBOUWEN					
35.53.0	- Bestaansmiddelen	a)	1.077,2	956,4	88,79
35.53.1	- Rijksgebouwen	a)	3.050,7	2.928,1	95,98
		b)	27,0	8,7	32,24
		c)	7,7	7,6	99,24
35.53.2	- Gebouwen EEG	b)	522,0	144,1	27,60
		c)	498,3	188,6	37,84
Totaal voor afdeling 53 :		a)	4.127,9	3.884,5	94,10
		b)	549,0	152,8	27,83
		c)	506,0	196,2	38,78
AFDELING 54 - BESTUUR VOOR ELEKTRICITEIT EN ELEKTRO-MECHANICA					
35.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	131,8	136,1	103,27 *
35.54.1	- Waterwegen - inbegrepen de lasten van het verleden	a)	6,0	0,3	4,72
		b)	45,0	27,7	61,66
35.54.4	- Informatie, automatisatie, afstandsbediening en afstandscontrole	b)	155,0	87,5	56,42
		c)	168,9	94,5	55,97
35.54.6	- Electriciteitsproductie	b)	28,0	0,0	0,00
		c)	40,0	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 54 :		a)	137,8	136,4	98,98

		b)	228,0	115,2	50,52
		c)	208,9	94,5	45,25
AFDELING 55 - BESTUUR VOOR FINANCIËLE BIJDRAGEN EN BEHEER					
35.55.0	- Bestaansmiddelen	a)	96,5	151,7	157,17 *
35.55.1	- Ondergeschikte besturen (lasten van het verleden)	a)	1.863,3	1.759,4	94,42
35.55.3	- Huisvestingsbeleid (lasten van het verleden)	a)	900,4	524,4	58,24
35.55.4	- Tussenkunst in geval van rampen	b)	55,0	40,8	74,11
		c)	55,0	40,8	74,11
35.55.5	- Oorlogsschade	b)	68,5	15,1	22,06
		c)	67,5	43,4	64,36
Totaal voor afdeling 55 :		a)	2.860,2	2.435,5	85,15
		b)	123,5	55,9	45,24
		c)	122,5	84,2	68,74
TOTAAL 35 MINISTERIE VAN OPENBARE WERKEN					
		a)	55.913,4	54.682,4	97,80
		b)	7.306,7	5.033,1	68,88
		c)	3.321,4	2.584,3	77,81

Sectie 35 - Openbare Werken

De vele kredietoverschrijdingen bij de bestaansmiddelenprogramma's van de diverse organisatieafdelingen betreffen ordonnancerings van vaste personeelsuitgaven die niet onderworpen zijn aan het voorafgaand visum van het Rekenhof. Er dient evenwel een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de gewone kredietoverschrijdingen op de programma's 35.51.0, 35.52.0, 35.53.0, 35.54.0 en 35.55.0 die in totaal 115,1 miljoen frank bedragen en anderzijds de ordonnancerings, uitgevoerd op de programma's 35.51.0, 35.51.4 en 35.52.0, die aanrekeningen op onbestaande basisallocaties betreffen voor een totaal bedrag van 34 miljoen frank.

De totale overschrijdingen van de personeelskosten bedragen bijgevolg 149,1 miljoen frank. Hoewel artikel 2.35.6 in de wettekst van de algemene uitgavenbegroting 1990 stelt dat uitgaven inzake de bezoldiging van het personeel met betrekking tot schuldvorderingen van vorige jaren worden aangerekend op kredieten van het lopend jaar, zouden volgens mededelingen verstrekt door het Departement, de overschrijdingen grotendeels te wijten zijn aan een verkeerde of ongerechtvaardigde aanrekening van bepaalde personeelsuitgaven. Zo zouden in 1990 bezoldigingen van het personeel van meerdere gedeeltelijk geregionaliseerde diensten nog ten laste gelegd zijn van nationale kredieten of werden hiervoor ordonnancerings verricht op onbestaande kredieten. Deze toestand zou in de loop van 1991 zo snel mogelijk moeten worden geregulariseerd.

**SECTIE 41 - WETENSCHAPPELIJKE EN CULTURELE
AANGELEGENHEDEN**

41.40.0	-	a)	0,0	4,3	0,00 *	
Totaal voor afdeling 40 :			a)	0,0	4,3	0,00 *
AFDELING 51 - GEMEENSCHAPPELIJKE INSTELLINGEN VAN DE HOOFDSTAD						
41.51.0	- Bestaansmiddelen	a)	33,4	33,4	100,06 *	
41.51.1	- Culturele activiteiten	a)	185,0	160,1	86,52	
Totaal voor afdeling 51 :			a)	218,4	193,5	88,59
AFDELING 52 - WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK						
41.52.0	- Bestaansmiddelenprogramma	a)	2.521,0	2.369,4	93,99	
41.52.1	- Collectief fundamenteel onderzoek (Fonds Wetenschappelijk Onderzoek)	a)	53,0	50,0	94,34	
41.52.2	- Toelagen aan Belgische wetenschappelijke instellingen	a)	98,1	86,3	87,96	
41.52.3	- Internationale samenwerking	a)	295,4	259,2	87,74	
Totaal voor afdeling 52 :			a)	2.967,5	2.764,9	93,17
AFDELING 53 - NATIONALE CULTURELE INSTELLINGEN						
41.53.1	- Toelagen aan nationale culturele instellingen	a)	1.284,4	1.239,9	96,54	
Totaal voor afdeling 53 :			a)	1.284,4	1.239,9	96,54
AFDELING 54 - BUITENLANDSE BETREKKINGEN						
41.54.0	- Bestaansmiddelen	a)	0,8	0,8	98,23	
41.54.2	- Internationale instellingen	a)	187,9	178,6	95,04	
Totaal voor afdeling 54 :			a)	188,7	179,4	95,05
AFDELING 61 - NATIONALE CEL VAN ONDERWIJS						
41.61.0	- Bestaansmiddelen	a)	27,6	9,0	32,69	
Totaal voor afdeling 61 :			a)	27,6	9,0	32,69

AFDELING 62 - HOGER ONDERWIJS

41.62.0	- Bestaansmiddelen van de Administratie	a)	0,1	0,0	27,39
41.62.1	- Toelagen aan inrichtingen voor hoger onderwijs	a)	88,1	75,4	85,57
41.62.2	- Studies en documentatie	a)	2,8	2,4	85,71
Totaal voor afdeling 62 :		a)	91,0	77,8	85,51

AFDELING 63 - INTERNATIONALE SCHOLEN

41.63.0	- Toelagen	a)	4,8	4,1	84,95
Totaal voor afdeling 63 :		a)	4,8	4,1	84,95

AFDELING 64 - ALGEMEEN BESTUUR

41.64.0	- Bestaansmiddelen	a)	7,4	0,6	7,64
41.64.1	- Schoolinvesteringen en dotaties (andere dan universitaire) : Staat	a)	3.310,0	3.310,0	100,00
		b)	68,5	49,9	72,92
		c)	68,5	58,5	85,39
41.64.2	- Artikel 73 - wet 16.01.1989	a)	194,8	0,4	0,20
Totaal voor afdeling 64 :		a)	3.512,2	3.311,0	94,27
		b)	68,5	49,9	72,92
		c)	68,5	58,5	85,39

AFDELING 71 - NATIONALE DIENST VOOR GEMEENSCHAPS-
AANGELEGENHEDEN EN WETENSCHAPPELIJKE
INRICHTINGEN VAN DE STAAT

41.71.0	- Bestaansmiddelen van de administratie	a)	33,0	20,6	62,38
Totaal voor afdeling 71 :		a)	33,0	20,6	62,38

AFDELING 72 - FINANCIERING VAN UNIVERSITAIR ONDERWIJS
VERSTREKT AAN BUITENLANDSE STUDENTEN

41.72.6	- Franse Gemeenschap	a)	1.236,0	1.236,0	100,00
41.72.7	- Viaanse Gemeenschap	a)	309,0	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 72 :		a)	1.545,0	1.236,0	80,00

AFDELING 73 - LASTEN VAN HET VERLEDEN

41.73.0	- Onderwijs - franstalig regime	a)	1.500,0	67,1	4,47
41.73.1	- Onderwijs - nederlandstalig regime	a)	1.500,0	0,0	0,00
Totaal voor afdeling 73 :		a)	3.000,0	67,1	2,24

TOTAAL 41 WETENSCHAPPELIJKE EN CULTURELE AANGELEGENHEDEN	a)	12.872,6	9.107,4	70,75
	b)	68,5	49,9	72,92
	c)	68,5	58,5	85,39

Sectie 41 - Wetenschappelijke en culturele aangelegenheden

De kredietoverschrijdingen die werden vastgesteld voor de programma's 41.40.0 (programma waarin niet voorzien was in de algemene uitgavenbegroting) en 41.51.0 zijn te wijten aan de aanrekening van vaste uitgaven op verkeerde en onbekende basisallocaties. De administratie moet onverwijld die uitgaven doen aanrekenen op de gepaste kredieten.

De ordonnancerings die ten laste werden gelegd van de programma's 41.64.0 en 41.64.2 zijn ook het gevolg van de verkeerde en nog niet verbeterde aanrekeningen van vaste uitgaven. In werkelijkheid werd er in 1990 op die twee programma's geen enkele uitgave aangerekend.

Het tweede van die programma's 41.64.2 is bedoeld voor de betaling van de sommen die de Staat aan de gemeenschappen verschuldigd is krachtens artikel 73, §2 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 (betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten) als tegenprestatie voor de annulering op 31 december 1988 van het op die datum nog niet aangewende deel van de machtigingen tot leningen met staatswaarborg en rentetoelagen die het Nationaal Waarborgfonds voor de Schoolgebouwen kon toekennen. Het krediet van 194,8 miljoen frank dat voor dat programma werd uitgetrokken heeft betrekking zowel op het jaar 1989 (97,4 miljoen kredieten voor voorgaande jaren) als op het jaar 1990. De Staat is die sommen op het einde van 1990 dus nog steeds verschuldigd aan de gemeenschappen.

Programma's 41.72.6 en 41.72.7 bevatten de kredieten bestemd voor de betaling aan de gemeenschappen, van de bedragen voorzien in artikel 62, §1 van dezelfde bijzondere wet, voor de financiering van het universitair onderwijs voor buitenlandse studenten. Het bedrag dat aan de Vlaamse gemeenschap verschuldigd is voor 1990 (programma 41.72.7), te weten 309 miljoen frank, werd betaald door een overschrijving in de schrifturen op het einde van 1990. De verrichting moest echter om technische redenen in het begin van 1991 geannuleerd worden. In afwachting van de regularisatie van die boeking, vertoont het krediet van dat programma in de tabel hierboven geen enkele benutting.

Tot slot is de bijzonder lage benutting van de kredieten van programma's 41.73.0 en 41.73.1, die bestemd zijn voor de lasten van het verleden van het onderwijs, gedeeltelijk te verklaren in het trager verloop dan gepland van de vereffening van de verschuldigde sommen alsmede in het feit dat de in 1990 uitgegeven ordonnanties bij voorrang en in eerste instantie ten laste werden gelegd van de nog beschikbare overgedragen kredieten voor 1989.

In dit verband kan erop worden gewezen dat de kredieten bestemd voor de lasten van het verleden van het onderwijs in de begroting 1989, ook niet volledig aangewend werden. Op 31 december 1990 bedraagt het kredietgedeelte dat niet geordonnanceerd werd en derhalve niet meer kan worden aangewend, 190,9 miljoen voor het Nederlandse taalstelsel op een totaal krediet van 4.048,2 miljoen voor 1989, en 2.483,6 miljoen voor het Franse taalstelsel op een totaal krediet van 5.308,3 miljoen voor 1989 (6.878,9 miljoen verminderd met 1.570,6 miljoen bestemd voor het onderwijs van de Duitstalige Gemeenschap). (Zie ook tabel 4.2. en het commentaar betreffende de uitgaven die onder voorbehoud gevisieerd zijn).

SECTIE 51 - MINISTERIE VAN FINANCIEN, VOOR DE
RIJKSSCHULD

AFDELING 40 - BINNENLANDSE ZAKEN

51.40.1	- Gemeenten	a)	7,4	7,2	96,62
Totaal voor afdeling 40 :		a)	7,4	7,2	96,62

AFDELING 41 - VERKEERSWEZEN

51.41.1	- R.T.T.	a)	77,0	0,0	0,00
51.41.2	- Posterijen	a)	670,0	630,7	94,13
Totaal voor afdeling 41 :		a)	747,0	630,7	84,43

AFDELING 42 - OPENBARE WERKEN

51.42.1	- Nationale Maatschappij voor Huisvesting	a)	65,4	59,0	90,26
	Totaal voor afdeling 42 :	a)	65,4	59,0	90,26

AFDELING 44 - BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE HANDEL
EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

51.44.1	- Internationale monetaire akkoorden	a)	10,0	0,0	0,00
51.44.2	- Belgisch-Kongolees Fonds	a)	565,0	565,0	100,00
Totaal voor afdeling 44 :		a)	575,0	565,0	98,26

AFDELING 45 - FINANCIEN

51.45.1	- Kosten van leningen (1)	a)	706.655,2	584.327,8	82,69
51.45.2	- Betaling van renten	a)	0,8	0,0	0,00
51.45.4	- Diversen	a)	1.502,5	594,3	39,56
Totaal voor afdeling 45 :		a)	708.158,5	584.922,1	82,60
TOTAAL 51 MINISTERIE VAN FINANCIEN, VOOR DE RIJKSSCHULD		a)	709.553,3	586.184,0	82,61

Sectie 51 - Rijksschuld

Programma 51.41.1 betreft de vergoeding die de Staat betaalt voor het gebruik van de fondsen van de postrekeningen van de R.T.T. De afrekening daarvan vindt gebruikelijk slechts plaats in de loop van het eerste of tweede trimester van het volgende begrotingsjaar, terwijl de ordonnanciering op overgedragen kredieten uitgevoerd wordt.

De kredieten opgenomen onder programma 51.44.1 zijn bestemd als provisie voor de intrest, de commissielonen en de wisselkoersverschillen ten laste van de Staat in uitvoering van de internationale monetaire akkoorden. Sedert jaren worden die kredieten niet meer aangewend.

Programma 51.45.1 (kosten van leningen) omvat kredieten voor 706,6 miljard frank en is daardoor veruit het belangrijkste programma van de algemene uitgavenbegroting. De benuttingsgraad van de kredieten (82,69%) verbergt een verschil tussen de kredieten die voor de betaling van intresten bestemd zijn en die betreffende de aflossingen.

Zo is basisallocatie 21.01 (intrest van de leningen met lange looptijd in Belgische frank) aangewend ten belope van 99,88 % (kredieten : 253.489,5 miljoen frank ; uitgaven : 253.206,6 miljoen frank). Ook de basisallocaties 21.02 (intrest van de leningen met lange looptijd in vreemde munt) en 21.08 (andere intresten en kosten voor kapitalen op lange en korte termijn) zijn voor zowat 90 % gebruikt.

De kredieten met betrekking tot de aflossing van de schuld (166.865,2 miljoen frank verdeeld over de basisallocaties 91.01 en 91.02) zijn daarentegen slechts ten belope van 45 % aangewend (75.242,9 miljoen frank).

Deze vrij geringe benutting wordt verklaard, enerzijds, door het feit dat de Amortisatiekas de terbeschikkingstelling van de dotaties gedeeltelijk op de overgedragen kredieten vraagt en anderzijds, - en voornamelijk - door het feit dat het aflossingsbeleid werd afgeremd door de hoge koersen op de secundaire markt (zie in dat verband : hoofdstuk VII, III.2 : de aflossing van de geconsolideerde schuld in Belgische frank).

1) Dit programma omvat eveneens verrichtingen inzake aflossingen van de staatsschuld als volgt :

	<u>toegestane kredieten</u>	<u>ordonnanceringen</u>
- basisallocatie 91.01 :	160.280.200.000 fr.	69.640.156.087 fr.
- basisallocatie 91.02 :	6.585.000.000 fr.	5.602.714.683 fr.
	166.865.200.000 fr.	75.242.870.770 fr.

Het programma 51.45.4, waarvan de benuttingsgraad laag is, dekt verschillende activiteiten :

- * basisallocatie 12.21 betreft de kosten in verband met de diverse schulden en annuïteiten, met inbegrip van de door de Staat gewaarborgde leningen. Belangrijke uitgaven worden in de loop van het begrotingsjaar verricht op thesaurierekeningen voor orde, terwijl de budgettaire aanrekening pas nadien wordt uitgevoerd door een overschrijving in de schrifturen.
- * basisallocatie 21.06 heeft betrekking op de intrestbetalingen door de Staat voor de bij de Deposito- en Consignatiekas in bewaring gegeven consignaties en borgtochten. Voor het jaar 1990 zijn tot op heden slechts de betalingen van het eerst en tweede trimester geboekt en geordonnanceerd ;
- * basisallocatie 03.01 bevat een belangrijke provisie (krediet van 100.000.000 fr.) bestemd voor de budgettaire regularisatie van de ten onrechte betaalde coupons van de reeds vroeger door uitloting afgeloste maar nog niet ter terugbetaling aangeboden effecten (2).

Aangezien alleen nog de lotenleningen (waarvan het nog in omloop zijnde kapitaal minder dan 4,6 miljard frank bedraagt) door uitloting afgelost worden, is het bedrag van de ordonnanceringen ten laste van basisallocatie 03.01 de laatste jaren zeer beperkt gebleven (1990 : 13 miljoen ; 1989 : 6 miljoen ; 1988 : 5 miljoen ; 1987 : 4 miljoen).

ALGEMEEN TOTAAL

a)	1.600.217,6	1.426.055,9	89,12
b)	46.403,1	40.037,6	86,28
c)	33.893,2	25.249,1	74,50

2) De waarde van de coupons die geïnd werden zal, hoewel de titel uitgeloot werd, van het kapitaal worden afgetrokken wanneer het effect ter terugbetaling wordt aangeboden en als toevallige ontvangsten op de rijksmiddelenbegroting worden gestort.

3. De overschrijdingen van kredieten en basisallocaties.

Volgens artikel 9 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de rijkscomptabiliteit worden de uitgavenkredieten per programma toegekend, maar worden deze verder opgesplitst over basisallocaties in de administratieve begrotingen volgens een economische classificatie der verrichtingen.

Die administratieve begrotingen dienen vervolgens in overeenstemming te worden verklaard met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting door middel van een met redenen omklede motie van de Wetgevende Kamers ofwel worden ze, bij ontstentenis van een motie, uitvoerbaar door het louter verstrijken van de termijnen zoals voorzien in artikel 9, §6, van de bovenvermelde wet. De wijzigingen die in de loop van het jaar aan die administratieve begrotingen worden aangebracht, worden eveneens naargelang de omvang van de wijziging en de aard van het betrokken programma, ter beoordeling aan de Kamers voorgelegd (artikel 9, §7).

De begrotingshervorming van 1989 heeft aldus een specialiteit op twee niveaus ingevoerd (1). Terwijl de wettelijke specialiteit van de kredieten thans zonder enige twijfel nog alleen op de programmakredieten van toepassing is (artikel 116 van de Grondwet), legt de specialiteit van de basisallocaties, die meer van administratieve aard is, eveneens beperkingen op die concreet vorm krijgen bij de boekhoudkundige opvolging (artikel 9, §9).

In het verleden heeft het Rekenhof herhaaldelijk de kredietoverschrijdingen aan de kaak gesteld die een inbreuk vormen op het beginsel van de begrotingsspecialiteit. Die overschrijdingen waren meestal te wijten aan de vereffeningen van vaste uitgaven (bezoldiging van personeel) die niet aan het voorafgaand visum waren onderworpen. Het Hof kon dergelijke overschrijdingen nochtans louter vaststellen en mededelen ; ze werden achteraf geregulariseerd door de goedkeuring van aanvullende kredieten in de rekeningwet die verschillende jaren na afloop van het begrotingsjaar werd gestemd.

Het stelsel van kredieten per programma-enveloppes zoals ingevoerd met de begrotingshervorming heeft het aantal artikelen op het niveau van de wettelijke specialiteit sterk verminderd.

Die kredieten worden in de administratieve begrotingen uitgesplitst in basisallocaties die de laagste graad van begrotingsspecialiteit uitmaken. Er is voorzien in een soepele procedure van herverdeling van basisallocaties om een optimale aanwending van de budgettaire middelen te verzekeren.

1) Met "specialiteit" worden hier de beperkingen bedoeld die de begrotingswetgever oplegt voor de aanwending van de uitgavenmachtigingen. Die machtiging is niet vrijblijvend, maar wordt toegekend voor een specifieke soort van uitgaven tot beloop van een bepaald bedrag.

Door de uitgaven niet langer onder een wettelijk krediet te groeperen volgens de economische aard maar in functie van de activiteit waarmee ze verband houden, heeft de hervorming als onrechtstreeks gevolg dat vanuit het oogpunt van de aanwending van het krediet en voor de vaststelling van het nog beschikbaar gedeelte, de uitgaven onderworpen aan het voorafgaand visum van het Rekenhof en diegene die volgens het stelsel van de vaste uitgaven vereffend worden, vermengd worden.

Als gevolg daarvan vormt de eventuele aanrekening van vaste uitgaven boven de grens van het wettelijk krediet thans een hinderpaal voor het verlenen van het visum door het Rekenhof van andere uitgaven ten laste van hetzelfde krediet.

Redelijkerwijze mocht worden verwacht dat de kredietoverschrijdingen tengevolge van de hervorming zeldzamer zouden worden.

De uitvoering van de staatsbegroting voor 1990 bevestigt die verwachting. De gevallen waarin de uitgaven het programmakrediet overtreffen, zijn eerder zeldzaam.

Zoals blijkt uit het commentaar bij tabel 4.1. zijn ze over het algemeen te wijten aan foutieve en nog niet gecorrigeerde aanrekeningen van vaste uitgaven op niet passende basisallocaties en programma's.

De boekhoudkundige regularisaties waartoe zonder verwijl zou moeten worden overgegaan, zullen de meeste van die overschrijdingen teniet doen.

Het Rekenhof heeft bij het afsluiten van onderhavige voorafbeelding echter vastgesteld dat de ordonnancerings in een niet gering aantal gevallen de basisallocaties overtreffen (meer dan honderd), zonder dat daarmee het wettelijk programmakrediet wordt overschreden. Die overschrijdingen, die in de meeste departementale secties voorkomen, zijn eveneens te wijten aan de vereffening van vaste uitgaven die niet aan het voorafgaand visum van het Rekenhof onderworpen zijn.

Het blijkt dus dat - zoals trouwens verwacht - niettegenstaande de voorstelling van de algemene uitgavenbegroting volgens een programmastructuur het risico van overschrijding van het wettelijk krediet sterk zou beperken, zulks niet het geval is voor de basisallocaties.

De boekhoudkundige opvolging die het Rekenhof verricht op het niveau van de administratieve begrotingen, laat dat laatste immers niet toe zich te verzetten tegen de aanrekening van vaste uitgaven boven de basisallocaties.

Een dergelijke overschrijding is overigens minder ernstig dan wanneer uitgaven zouden gedaan worden boven het programmakrediet omdat ze geen inbreuk vormt op de wettelijke specialiteit.

Dat neemt niet weg dat, in de hierboven bedoelde gevallen van overschrijding, de uitsplitsing van het programmakrediet in basisallocaties waartoe in de administratieve begrotingen wordt overgegaan en die onderworpen is aan een met redenen omklede motie van de Kamers (ofwel bij de goedkeuring van de oorspronkelijke of aangepaste algemene uitgavenbegroting, ofwel bij een belangrijke nieuwe herverdeling van een activiteitenprogramma in de loop van de uitvoering van de begroting), in feite niet geëerbiedigd wordt.

Ten einde het Parlement zijn controlefunctie op een volwaardige wijze te laten uitvoeren, is het Hof van oordeel dat de ordonnancerende ministers ten gepaste tijde de vereiste wijzigingen aan de administratieve begrotingen formeel hadden moeten laten aanbrengen, met het oog op een met redenen omklede motie van overeenstemming, aan de Kamers voor te leggen in de gevallen waarin dit volgens artikel 9, §7, lid 2, van de wet van 28 juni 1963 vereist is.

In beginsel zou de procedure van herverdeling van de basisallocaties, waarin artikel 9, §7, van de wet voorziet en die vereenvoudigd is in het geval van bestaansmiddelenprogramma's, het mogelijk hebben moeten maken om binnen de programma's de vereiste overdrachten uit te voeren zodat die overschrijdingen konden worden vermeden.

Artikel 1.01.2., §2 van de algemene uitgavenbegroting voor 1990 (2) is evenwel van de bovengenoemde organieke bepalingen afgeweken door machtiging te verlenen tot herverdelingen onder basisallocaties betreffende personeelsuitgaven en uitsluitend onder elkaar binnen eenzelfde departementale sectie waardoor de gewone mogelijkheden van herverdelingen binnen eenzelfde programma werden beperkt.

Het Hof stelt vast dat die begrotingsbepaling, waarop het strenge kritiek had geleverd naar aanleiding van het onderzoek van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1990 (3) en waarvan het de bedoeling was het beheer te versoepelen van de middelen voor personeelsuitgaven, er niet alleen niet in geslaagd is om de bovengenoemde overschrijdingen te verhinderen of tenminste een deel daarvan, maar dat die bijbepaling, door een hinderpaal te vormen voor de normale procedure van herverdeling binnen eenzelfde programma, het niet mogelijk maakt een coherente oplossing te bieden voor het geval van globale overschrijding, binnen eenzelfde departementale sectie, van de basisallocaties betreffende de personeelsuitgaven.

2) Bedoeld artikel 1.01.2., §2 luidt als volgt : "In afwijking van de artikels 9, §7 en 10, §4, van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gewijzigd bij de wet van 28 juni 1989, mogen de basisallocaties die betrekking hebben op de uitgaven bedoeld in de §1, 1°, van het onderhavig artikel, binnen éénzelfde administratieve begroting onder en uitsluitend onder elkaar herverdeeld worden".

3) Brieven ref. A1 J395.885 B10/B11 d.d. 25 oktober 1989 aan de voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat.

4. Toepassing van artikel 17 van de wet van 15 mei 1846.

De procedure voor hoogdringende betalingen.

De wet van 28 juni 1963 heeft door de invoering van een nieuwe paragraaf 2 bij artikel 17 van de wet van 15 mei 1846 een nieuwe uitzonderingsprocedure ingesteld, onder de benaming voorlopig visum van het Hof voor hoogdringende betalingen, die in de volgende gevallen mag worden toegepast (4) :

- voor uitgaven die niet strijdig zijn met een (materiële) wet maar waarvoor geen enkel krediet op de begroting uitgetrokken is en die zo hoogdringend zijn dat niet kan worden gewacht op een Minister-raadsbeslissing genomen op grond van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 ;
- voor uitgaven waarvoor een budgettaire basis bestaat, maar die in strijd zijn met één of verschillende (materiële) wetten en waarvoor de toepassing van de normale procedure de betaling te lang zou laten aanslepen ;
- voor uitgaven van hoogdringende aard waarvoor geen enkele budgettaire of normatieve grondslag bestaat ;
- voor uitgaven van hoogdringende aard, al dan niet met een normatieve grondslag, waarvoor de Ministerraad beslist heeft machtigingen toe te staan maar waarvoor de uitvoering van die beslissing opgeschort is tot de indiening van een wetsontwerp overeenkomstig artikel 24, §2 van de wet van 28 juni 1963.

De hoogdringendheid moet in alle gevallen van die aard zijn dat de betaling niet kan uitgesteld worden zonder dat er een ernstig nadeel uit voortvloeit.

De Ministerraad kan dan, onder zijn verantwoordelijkheid en door middel van een met redenen omklede beslissing die hij tegelijkertijd aan de Wetgevende Kamers en het Rekenhof verzendt, van dit laatste een voorlopig visum opeisen. Wanneer door uitzonderlijke omstandigheden de Ministerraad niet tijdig kan bijeenkomen, wordt deze beslissing gezamenlijk genomen door de minister van Financiën en de minister van Begroting.

4) Amendement nr. 30 van de heer DEFOSSET van 15 maart 1989 op het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 28 juni 1963, dat opgenomen is in de wet van 28 juni 1989 (Parl. Besch. nr. 656/7-88/89, Kamer van Volksvertegenwoordigers).

In een eerste fase beperkt het Hof zijn visum tot het onderzoek van de juistheid van de schuldvordering (bedrag en identiteit van de begunstigde). Om misbruiken te voorkomen moet het echter aandachtig de hoogdringende aard van de uitgave alsook de eventuele buitengewone omstandigheden controleren die de Ministerraad beletten te gelegener tijd bijeen te komen.

Indien het Hof van oordeel is dat de uitgave de aanwending van die uitzonderlijke betalingsprocedure niet rechtvaardigt, kan het zijn "voorlopig visum" weigeren, en zodoende de regering ertoe verplichten die uitgave via de gewone procedures af te handelen (toepassing van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 en/of van artikel 14 van de wet van 29 oktober 1846).

Tot slot is het nuttig eraan te herinneren dat de procedure van het voorlopig visum van het Rekenhof werd ingesteld om, in de hierboven gespecificeerde gevallen, definitief de in het verleden reeds zo vaak gehekkelde onwettige handelswijze van het gebruik van schatkistvoorschotten te verbieden(5).

Het voorlopig visum. Toepassing in 1990.

In de loop van het begrotingsjaar 1990 werd slechts één enkele poging gedaan om de nieuwe procedure toe te passen. Het bleef evenwel bij een poging want het Hof moest de uitgeschreven ordonnanties annuleren en terugzenden.

Het Parlement werd onmiddellijk van de feiten op de hoogte gebracht. Kort samengevat waren ze als volgt :

- door haar beslissing om strijdkrachten op zending te sturen naar Rwanda werd de regering op 4 oktober 1990 geconfronteerd met zeer dringende financieringsbehoeften inzake de onderhoudsuitgaven voor die strijdkrachten ; op diezelfde dag zou de rekenplichtige van Landsverdediging, die ermee belast was de nodige fondsen - ongeveer 10 miljoen frank - ter beschikking te stellen, in de materiële onmogelijkheid vertoefd hebben om die fondsen op te vragen bij het Bestuur van de Postchecks ; de overheid, die geconfronteerd werd met dit geval van hoogdringendheid, heeft toen een beroep gedaan op directe voorschotten bij de Schatkist, die op dezelfde dag nog door de Nationale Bank van België werden uitbetaald ;

5) Gebruik van thesaurierekening 1090, thans snel te achterhalen door het Hof en waarvan het Parlement onmiddellijk op de hoogte wordt gebracht.

- in eerste instantie achtte het bestuur van de Thesaurie het oppor-
tuun een beroep te doen op het voorlopig visum en heeft het het Hof
twee ordonnanties voorgelegd die uitgegeven werden ten laste van
een thesaurierekening die speciaal geopend werd om dergelijke ver-
richtingen te boeken ;
- nadien heeft het bestuur een stap teruggezet omdat het er zich re-
kenshap van gaf dat, afgezien van de hoogdringendheid, geen enkele
voorwaarde was vervuld die het gebruik van het voorlopig visum kon
rechtvaardigen ; de uit te voeren uitgaven waren in
overeenstemming met de rechtsregels, er waren begrotingskredieten
voorhanden en, vermits deze procedure de voorafgaande controle
van de ordonnanties impliceert, had het geen zin deze aan het voo-
rlopig visum van het Hof voor te leggen vermits de betaling reeds
was uitgevoerd ;
- dit bracht de Thesaurie ertoe het Hof voor te stellen de uitgaven aan
te rekenen op de thesaurierekening nr. 1090 "Diverse betalingen -
Budgettaire te regulariseren" en de minister van Landsverdediging te
vragen die voorafnemingen te regulariseren.

Het Hof heeft in hoofdzaak opgemerkt :

- dat het debiteren van de rekening nr. 1090 boekhoudkundig de enig
mogelijke regeling is voor uitgaven via rechtstreekse schatkistvoor-
schotten ;
- dat het betreurde dat het bestuur zich niet vóór de betaling in ver-
binding heeft gesteld met zijn diensten om zijn visum te vragen voor
een hoogdringende uitgave, visum dat in één dag kan worden verkren-
gen wanneer de uitgave aan de wettelijke eisen voldoet.

Het heeft er tevens op gewezen dat het ging om de eerste betaling
via rechtstreeks schatkistvoorschot sedert 1 januari 1989 en dat de omstan-
digheden in dit geval (bestaande kredieten die niet op het gewenste ogen-
blik konden benut worden) niet konden aantonen dat een afbreuk werd
beoogd van de prerogatieven van het Hof.

De diensten van de Thesaurie hebben trouwens de aandacht van de
bevoegde overheid gevestigd op de noodzaak om in de toekomst in gelijk-
aardige omstandigheden contact op te nemen met de diensten van het Hof
ten einde het door de wet geëiste voorafgaand visum te bekomen.

Op rekening 1090 uitgevoerde regularisaties.

De eerste poging om het voorlopig visum te gebruiken werd dus
afgewikkeld met het debiteren van thesaurierekening 1090. De verrichting
werd geregulariseerd (crediteren van de rekening) op 19 november 1990 ten
einde de uitgave ten laste van de begroting te leggen.

Naast die "goede afloop" blijft in het specifieke geval van rekening 1090 steeds het probleem van de regularisering van veel oudere verrichtingen qua tenuitvoerlegging op het boekhoudkundig en budgettair vlak.

Dit probleem heeft het voorwerp uitgemaakt van een langdurige gedachtenwisseling tussen het Hof en de minister van Financiën in de eerste plaats, vervolgens tussen de subcommissie voor Financiën van de Senaat en de minister van Financiën, zonder dat die gedachtenwisseling nochtans een praktische oplossing heeft opgeleverd.

Ondertussen hebben zowel de diensten van de Thesaurie als die van het Hof de regularisatieverrichtingen verder opgevolgd en geboekt.

Het merendeel ervan is thans feitelijk uitgevoerd ; alleen de volgende betalingen scheppen nu nog problemen :

JAAR	BEGUNSTIGDE	BEDRAG
1970	Steenkoolmijnen (betaling van de sluitingsvergoedingen)	1.341.377 fr.
1972 1973	Landsverdediging	781.975.030 fr. 50.000.000 fr.
1985	Nationale Maatschappij voor de Huisvesting (N.M.H.)	7.200.000.000 fr.

In het eerste geval (Steenkoolmijnen) werden de uitgaven vereffend met schatkistvoorschotten die op het ogenblik zelf van de inwerkingtreding van de wetgeving werden uitgevoerd ; ze werden slechts gedeeltelijk regulariseerd ten laste van de kredieten die in de begroting van Economische Zaken waren voorzien.

In het tweede geval (Landsverdediging) gaat het om uitgaven in verband met de aankoop van militair materieel (C 130-vliegtuigen) waarvan de financiering verzekerd moest zijn door de opbrengst van de verkoop van militaire onroerende goederen ; vermits die opbrengst niet het voorziene niveau bereikte blijkt de terugbetaling van de wettelijk toegestane voorschotten ontoereikend.

Er zouden zowel in het ene als in het andere geval regularisaties moeten gebeuren via bijkredieten voor vorige jaren of via aanvullende kredieten die in een volgende wet tot eindregeling van de begroting worden toegekend.

Wat tenslotte de N.M.H. betreft, waaraan voorschotten werden toegerekend om die maatschappij in staat te stellen om leningen terug te betalen waaraan de staatswaarborg werd gehecht, zullen de uit te voeren regularisaties via terugbetalingen moeten worden gedaan door de gewesten die de rechten en verplichtingen van de nu opgeheven nationale maatschappij hebben overgenomen en waarvan het vermogen als volgt verdeeld werd met het koninklijk besluit van 18 december 1990 :

Vlaamse Gewest	:	1.990.891.918 fr.
Waals Gewest	:	3.518.395.072 fr.
Brusselse Hoofdstedelijk Gewest	:	<u>1.690.713.010 fr.</u>
(waarbij een maatschappij voor huisvesting bestaat)		7.200.000.000 fr.

B. UITGAVEN OP KREDIETEN DIE WERDEN OVERGEDRAGEN VAN 1989.

Er kunnen drie mogelijkheden van kredietoverdrachten naar een volgend jaar worden onderscheiden :

- 1) de kredietoverdrachten toegestaan door middel van een bijzondere bepaling in de begrotingswet (begrotingsruiter), waardoor de overgedragen kredieten worden samengesmolten of gefusioneerd met de kredieten van het volgende jaar.
- 2) de overdrachten van gesplitste kredieten door middel van een koninklijk besluit tot overdracht, bij toepassing van artikel 18 van de wet op de rijkscomptabiliteit van 28 juni 1963, waarbij deze overgedragen kredieten eveneens worden gefusioneerd met de kredieten van het volgend jaar ;
Dergelijke overdrachten worden de laatste jaren op staatsniveau praktisch niet meer toegepast.
- 3) de overdrachten van de op het einde van het begrotingsjaar beschikbare niet-gesplitste kredieten naar het volgende jaar waar ze mogen aangewend worden voor het ordonnanceren van uitgaven die tijdens het voorbije begrotingsjaar werden vastgelegd ; in dat geval worden die overgedragen kredieten gewoon gehecht aan de overeenstemmende middelen van het lopende jaar, doch het kredietgedeelte dat niet werd aangewend op het einde van dat tweede jaar wordt vervolgens geannuleerd (artikel 17 van dezelfde wet).

1. De uitgaven

Tabel 4.2. omvat de verrichtingen die in 1990 hebben plaatsgehad op de laatstgenoemde categorie van overgedragen kredieten. Bij de indeling van deze tabel moest nog worden rekening gehouden met de vroegere departementale indeling van de goedgekeurde begroting 1989.

In kolom 2 worden, per begroting, de overgedragen kredieten vermeld, waarvan de bedragen werden bepaald als het verschil tussen de begrotingskredieten 1989 en de op het einde van dat jaar aangerekende ordonnanceringen.

Zoals hierboven vermeld konden die kredieten in 1990 nochtans slechts aangewend worden voor uitgaven die reeds werden vastgelegd in 1989.

Kolom 3 van de tabel vermeldt de op de overgedragen kredieten aangerekende ordonnanceringsen. In totaal belopen ze circa 53,8 miljard frank, die zouden moeten worden gevoegd bij de tijdens het begrotingsjaar 1989 aangerekende ordonnanceringsen (voorlopige cijfers voorafbeelding 1989 : 1.456,8 miljard frank) om een totaalbeeld voor dat begrotingsjaar te bekomen.

Kolom 4 tenslotte duidt aan voor welke begrotingsen en in welke mate er kredietoverschrijdingen werden vastgesteld. Een meer gedetailleerde commentaar daarop volgt hierna, samen met een bijzonder commentaar betreffende een ordonnancering waarbij het Hof zijn visum onder voorbehoud heeft verleend.

TABEL 4.2. - UITGAVEN OP KREDIETEN OVERGEDRAGEN VAN 1989

(in miljoenen frank)

BEGROTINGEN	Kredieten overgedragen van 1989	Ordonnanceringen	Totaal van de kredietover- schrijvingen (per begroting)
(1)	(2)	(3)	(4)
01 - Dotaties Gemeensch. en Gewesten	2.117,9	414,8	0,0
02 - Justitie	2.865,2	1.801,0	8,2
03 - Binnenlandse Zaken	3.965,5	1.197,6	0,0
05 - Landsverdediging	13.924,1	12.469,6	0,0
06 - Rijkswacht	1.621,4	1.349,2	0,0
07 - Middenstand	204,0	152,1	0,0
10 - Economische Zaken	1.410,2	728,6	0,0
12 - Verkeerswezen	2.542,6	1.595,5	0,0
13 - Openbare Werken	8.795,4	6.187,2	0,0
14 - Sociale Voorzorg	1.052,9	884,0	0,2
15 - Tewerkstelling en Arbeid	862,2	121,3	0,0
17 - Volksgezondheid	4.199,5	3.655,9	0,0
19 - Eerste Minister	394,3	215,2	0,0
22 - P.T.T.	11,9	2,3	0,0
31 - Onderwijs - Nederlandstalig regime	3.329,8	3.138,9	0,0
35 - Onderwijs - Franstalig regime	3.827,5	1.343,9	0,0
48 - Staatsschuld	44.927,9	7.001,5 (6)	0,0

6) Met inbegrip van de uitgaven voor schuldaflissingen (titel III, sectie 45, art. 91.01 en 91.02) voor een totaal bedrag van 6.125.752.139 frank.

60 - Pensioenen	2.697,1	2.216,0	0,0
61 - Dotaties	0,4	0,0	0,0
62 - Buitenlandse Zaken	6.484,2	5.613,5	0,0
63 - Onderwijs - Gemeenschappelijke sector	513,3	75,0	32,0
64 - Gem. wetensch. inst. en cult. zaken	3.571,4	822,4	0,4
68 - Landbouw	647,5	506,9	0,0
69 - Financien	4.269,9	2.280,0	0,0
Algemeen totaal	114.236,0	53.772,2	40,8

2. De overschrijdingen van kredieten overgedragen van 1989

Bij het onderzoek van tabel 4.2. kan worden vastgesteld dat voor bepaalde begrotingsartikelen de geordonnanceerde uitgaven hoger liggen dan de kredieten overgedragen van 1989 naar 1990. Die overschrijdingen hebben meestal betrekking op artikelen waarop vaste uitgaven aangerekend worden die niet onderworpen zijn aan het voorafgaand visum van het Hof, en die in hoofdzaak betrekking hebben op de bezoldiging van het personeel (artikel 23 van de wet van 15 mei 1846 op de rijkscomptabiliteit).

De overschrijdingen die op de begroting van Onderwijs - gemeenschappelijke sector - werden vastgesteld, hebben echter een bijzondere oorsprong. De kredieten voor wetenschappelijk onderzoek (sectie 52), die tot in 1988 uitgetrokken werden op de begroting van Onderwijs - gemeenschappelijke sector, werden immers vanaf het begrotingsjaar 1989 opgenomen in de begroting van de Gemeenschappelijke Wetenschappelijke Instellingen en Culturele Zaken.

In de loop van het jaar 1989 werden de ordonnancerings, wegens de laattijdige goedkeuring van de wetten houdende die twee begrotingen voor 1989, evenwel uitgevoerd op grond van voorlopige kredieten en dus aangerekend op grond van de begrotingsopstelling voor 1988 met gevolg dat ze ten laste werden gelegd van de begroting voor Onderwijs - gemeenschappelijke sector, waarin echter voor dat voorwerp geen krediet meer ingeschreven was.

De voorlopige aanrekeningen, die nog niet verbeterd werden, geven een verklaring zowel voor de kredietoverschrijdingen die op het einde van 1989 werden vastgesteld op de kredieten van 1989 - lopend jaar (in totaal 1.717,6 miljoen frank) van de begroting van Onderwijs - gemeenschappelijke sector als voor de overschrijdingen op de van dezelfde begroting van 1989 naar 1990 overgedragen kredieten, die in tabel 4.2. opgenomen zijn.

De overschrijdingen vastgesteld op de begroting van de Gemeenschappelijke Wetenschappelijke Instellingen en Culturele Zaken zijn eveneens te wijten aan de foutieve aanrekening van twee ordonnancerings ; op grond van de voorlopige kredieten werden ze aangerekend op de artikelen 33.04 en 33.50 van respectievelijk de secties 51 en 52, terwijl ze volgens de gewijzigde indeling van de achteraf goedgekeurde begroting moesten aangerekend worden op dezelfde artikelen van respectievelijk de secties 52 en 54.

De administratie dient zo vlug mogelijk de gepaste correcties van de begrotingsaanrekeningen uit te voeren.

3. Uitgaven gevisieerd onder voorbehoud
(artikel 14, wet van 29 oktober 1846).

Met de Ministerraadsbeslissing nr. 230 van 24 december 1990 werd het Rekenhof verzocht zijn visum onder voorbehoud te verlenen aan drie ordonnanties voor een totaal bedrag van 2.789,3 miljoen frank ten laste van kredieten voor personeelskosten van de begroting van Onderwijs, Nederlandstalig regime, voor het begrotingsjaar 1989.

Bij een eerste overlegging van die ordonnanties had het Hof zijn visum geweigerd om de volgende redenen die aan de Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat werden medegedeeld bij brieven van 5 december 1990 (Ref. A10 J383.327 B1 en B2).

Het totaal van de ordonnanties stemde exact overeen met de beschikbare kredieten, bestemd voor de betaling van uitgaven met betrekking tot schuldvorderingen voor vorige jaren inzake onderwijs.

Volgens de kopies van de overschrijvingsformulieren, gevoegd bij die ordonnanties moest het bedrag evenwel worden gestort op de rekening van het Ministerie van Financiën, Bedrijfsvoorheffing te Brussel, met als mededeling "Betaling bedrijfsvoorheffing 1989".

Uit briefwisseling met de ordonnancerende minister was echter gebleken dat individuele betalingen van achterstallige wedden en weddetoelagen, verschuldigd voor 1988 en voorgaande jaren, voor een totaal bedrag van 4.033,4 miljoen frank ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 1989 werden gelegd. Dergelijke prefinanciering door de Vlaamse Gemeenschap was niet gewettigd omdat die lasten bij toepassing van art. 61, §1 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989, ten laste van de Staat bleven en er trouwens ook nationale kredieten voor waren voorzien. Bovendien wordt in artikel 323 van de programmawet van 22 december 1989 bepaald dat, in afwijking van het artikel 23, eerste lid, van de wet van 15 mei 1846 op de rijkscomptabiliteit, geen betalingsopdracht met betrekking tot vaste uitgaven in verband met de in het artikel 61 bedoelde lasten van het verleden, mocht worden uitgevoerd dan voorzien van het visum van het Rekenhof.

Overigens was gebleken dat de financiering van die lasten door de Vlaamse Gemeenschap gecompenseerd werd door het niet doorstorten aan de nationale overheid (Ministerie van Financiën) van een gedeelte van de bedrijfsvoorheffing verschuldigd op de uitbetaalde wedden en weddetoelagen, zodat het Hof moest vaststellen dat de beschikbare kredieten van de begroting van Onderwijs, Nederlandstalig regime in feite werden gebruikt om nog door de Vlaamse Gemeenschap verschuldigde bedrijfsvoorheffing te betalen, waardoor de aanwending van die kredieten niet strookte met de bestemming die er door de wetgever aan werd gegeven.

In zijn beslissing van 24 december 1990 heeft de Ministerraad het Rekenhof dan verzocht de ordonnanties voor het bedrag van 2.789,3 miljoen frank onder voorbehoud te viseren, met de overweging dat de vereffening van de voor 1989 verschuldigde bedrijfsvoorheffing dringend noodzakelijk was, teneinde de naar 1990 overgedragen bijkredieten 1989 voor lasten van het verleden alsnog te kunnen aanwenden.

Op 16 januari 1991 heeft het Hof deze ordonnanties bijgevolg onder voorbehoud geïseerd, bij toepassing van artikel 14 van zijn oprichtingswet van 29 oktober 1846.

HOOFDSTUK V - DE VASTLEGGINGEN

A. ALGEMEEN

De eigen aard van de vastlegging - een verbintenis ten laste van de begroting - en van de organisatie van de controle ervan brengt met zich dat een louter ordonnanceringsstandpunt niet volstaat voor de beoordeling van de staatsuitgaven. Hierna wordt getracht een overzichtelijk beeld te geven van de vastleggingen, ter aanvulling van reeds eerder verschaft gegevens.

Uiteraard vragen de vastleggingen op de vastleggingskredieten de nodige aandacht, omdat ze aantonen in welke mate gebruik werd gemaakt van de in de begrotingstabel vermelde kredieten en vroeg of laat aanleiding zullen geven tot de inschrijving van overeenstemmende ordonnanceringskredieten (tabel 5.1. geeft een overzicht per sectie). Dit geldt ook voor de in de begroting of in andere wetten vermelde vastleggingsmachtigingen (tabel 5.2.). De benuttigingsgraad van de vastleggingen op niet-gesplitste kredieten (tabel 5.3.) is eveneens een relevant gegeven, ter aanvulling van de gegevens inzake de reeds geordnanceerde uitgaven op die kredieten (zie tabel 4.1.). Tenslotte wordt de toestand weergegeven, op het einde van het begrotingsjaar, van de nog uitstaande vastleggingen op vastleggingskredieten en vastleggingsmachtigingen (het zg. "encours"). De desbetreffende tabel geeft m.a.w. de bedragen weer voor dewelke nog ordonnanceringskredieten moeten worden voorzien (tabel 5.4.).

Hierbij weze aangestipt dat het overgrote deel van de cijfergegevens in dit hoofdstuk werden verstrekt door het Ministerie van Financiën. (zie C, De controle).

B. VASTLEGGINGSMACHTIGINGEN

Met vastleggingsmachtigingen (tabel 5.2. en 5.4.2) worden bijzondere wetsbepalingen bedoeld, waarbij de minister wordt gemachtigd om, boven de beschikbare middelen van een begrotingsfonds, tot een bepaald bedrag verbintenissen aan te gaan.

Tot de inwerkingtreding, op 1 januari 1991, van artikel 19 §4, alinea 2 (nieuw) van de wet van 28 juni 1963 werden de bedragen van deze vastleggingsmachtigingen niet opgenomen in de begrotingstabellen, doch waren ze terug te vinden in de bijzondere wetsbepalingen van de begrotingswet en zelfs in diverse materiële wetten (1).

1) Zie bijvoorbeeld artikel 40 van de wet van 20 juli 1990, houdende economische en fiscale bepalingen (B.S. 1 augustus 1990).

Buiten de vastleggingen op begrotingskredieten en op vastleggingsmachtigingen wijzen wij nog op een andere bron van verbintenissen voor de Staat nl. de leningsmachtigingen. Deze worden hier verder niet behandeld omdat hun aanwending geen aanleiding geeft tot een tussenkomst van de controleur van de vastleggingen, behalve indien een budgettaire bijbepaling het tegendeel zou voorzien.

C. DE CONTROLE VAN DE VASTLEGGINGEN

Wij herinneren eraan dat de boekhoudkundige vastlegging, ingesteld met het doel kredietoverschrijdingen te vermijden, de inschrijving inhoudt van het bedrag van de verbintenis (juridische vastlegging) in een register gehouden door de controleur van de vastleggingen. Deze ambtenaar maakt deel uit van een korps, dat afhangt van de Minister van Financiën (lees Begroting). De controleur houdt ook toezicht op de aanwending van de vastleggingsmachtigingen.

De controle van de vastleggingen slaat op de voorgenomen uitgaven. Hoofdstuk III, Titel I van de wet van 28 juni 1963 regelt deze controle. De controleur dient een vastleggings- én een ordonnanceringsvisum te verlenen.

De praktische organisatie van deze boekhouding werd geregeld door het K.B. van 31 mei 1966 (B.S. 2 augustus 1966) en het M.B. van 8 juli 1966 (B.S. 9 augustus 1966).

De boekhouding van de vastleggingen ten laste van vastleggingskredieten (en vastleggingsmachtigingen) wordt volledig afzonderlijk gehouden (art. 21, W. 28 juni 1963).

De lijsten met de visa ten laste van de vastleggingskredieten dienen door de controleur maandelijks te worden toegestuurd aan het Rekenhof. De cumulatieve lijst van vastleggingen van de maand december vormt de jaarlijkse verzamelstaat en wordt als zodanig afgesloten door het Rekenhof.

D. BESPREKING VAN DE TABELLEN

Als commentaar bij tabel 5.1. kan worden gewezen op de percentages in kolom (4), die aangeven in welke mate van de toegestane vastleggingskredieten gebruik werd gemaakt. Voor een bespreking daarvan wordt verwezen naar de commentaar die voor iedere sectie wordt gegeven in hoofdstuk IV, tabel 4.1. Wij herinneren eraan dat ingevolge art. 18 §1 van de wet van 28 juni 1963 de gesplitste kredieten, die nog beschikbaar zijn op het einde van het begrotingsjaar, in beginsel worden geannuleerd. Het

K.B. van 4 februari 1988 (B.S. van 24 februari 1988) regelt de modaliteiten en voorwaarden waarbij deze kredieten bij wijze van uitzondering en door middel van een K.B. toch kunnen worden overgedragen. In 1990 heeft zich slechts één toepassingsgeval voorgedaan, nl. de overdracht van een ordonnanceringskrediet van 1,7 miljoen frank in de begroting van Sociale Voorzorg naar 1990 (K.B. van 7.3.1990).

In tabel 5.2. wordt de benuttigingsgraad van de toegestane machtigingen aangegeven.

Tabel 5.3. relateert de eerder lage benuttigingsgraad van de ordonnanceringen op niet-gesplitste kredieten zoals die in hoofdstuk IV werd vastgesteld. Voor 1991 zijn derhalve nog belangrijke vereffeningen te verwachten op overgedragen kredieten voor uitgaven die in 1990 werden vastgelegd. De benuttigingsgraad die wordt aangegeven in kolom (4) van tabel 5.3. bedraagt 98,7 % (buiten rijksschuld).

In verband met de tabellen 5.4.1. en 5.4.2. dienen wij enig voorbehoud te maken met betrekking tot de annuleringen. Er mag wellicht worden aangenomen dat de noodzakelijke uitzuivering van vastleggingen, die in de praktijk niet meer nodig zijn, niet in alle departementen werd uitgevoerd.

TABEL 5.1. - VASTLEGGINGEN OP VASTLEGGINGSKREDIETEN 1990

(in miljoenen frank)

SECTIES (1)	TOEGESTANE KREDIETEN (2)	AANGEREKENDE VASTLEGGINGEN (3)	BENUTTIGINGS- GRAAD (4)
01 - Dotatiën	-	-	-
02 - Dotaties aan Gemeenschappen en Gewesten	-	-	-
11 - Eerste Minister	9.434,4	9.146,9	97,0
12 - Justitie	20,0	19,8	99,2
13 - Binnenlandse Zaken	392,8	337,7	86,0
14 - Buitenlandse Zaken	209,0	182,5	87,3
15 - Ontwikkelingssamenwerking	530,0	509,4	96,1
16 - Landsverdediging	17.769,3	11.578,8	65,2
17 - Rijkswacht	1.066,0	582,2	54,6
18 - Financiën	35,4	-	0
21 - Pensioenen	-	-	-
22 - Middenstand	-	-	-
23 - Tewerkstelling en Arbeid	-	-	-
24 - Sociale Voorzorg	56,0	16,0	28,6
25 - Volksgezondheid	760,0	47,0	6,2
31 - Landbouw	110,5	88,5	80,1
32 - Economische Zaken	103,0	88,9	86,3
33 - Verkeerswezen	16,9	8,6	51,0
34 - P.T.T.	-	-	-
35 - Openbare Werken	3.321,4	2.584,3	77,8
41 - Wetenschappelijke en Culturele Aangelegenheden	68,5	58,5	85,4
51 - Rijksschuld	-	-	-
TOTAAL	33.893,2	25.249,1	74,5

Toelichtingen bij tabel 5.1.**Bronnen :** Rekenhof

Kolom (2) : totale toegestane kredieten na aanpassing (cfr. tabel 3, kolom 5, rubriek c))

Kolom (3) : bedragen van de vastleggingen die in 1990 werden geregistreerd in de boekhoudingen van de controleurs der vastleggingen (zie ook tabel 4.1., kolom 3, rubriek c))

Kolom (4) : procentuele verhouding van de geboekte vastleggingen (kolom (3)), ten opzichte van de beschikbare kredieten (kolom (2)).

TABEL 5.2. - VASTLEGGINGEN OP VASTLEGGINGSMACHTIGINGEN 1990.

(in miljoenen frank)

SECTIES (1)	WETSBEPALINGEN (2)	ARTIKEL (3)	FONDS/INSTELLING (4)	TOEGESTANE MACHTIGING (5)	AANWENDING (6)	VERSCHIL (7)
14. Buitenlandse Zaken	Art. 2.14.8, A.U.B. (Algemene Uitgavenbegroting)	60.01.A	Fonds voor Economische Expansie en Regionale Reconversie	1.850	1.776,0	74,0
	Art. 2.14.9, A.U.B.	60.02.A	Fonds Buitenlandse Handel	140	114,3	25,7
15. Ontwikkelingssamenwerking	Art. 2.15.7, A.U.B.	60.54.A	Fonds voedselhulp in graangewassen	550	550	-
	Art. 2.15.8, A.U.B.	60.58.B	Fonds ontwikkelingssamenwerking	11.964,9	11.895,3	69,6
	Art. 2.15.9, A.U.B.	66.60.B	Overlevingsfonds Derde Wereld	1.407	729,6	677,4
22. Middenstand	Art. 2.22.6, A.U.B.	60.01.A	Fonds voor Economische Expansie en Regionale Reconversie	75,4	0,1	75,3
31. Landbouw	Art. 2.31.10, A.U.B. + Art. 40 W. 20.7.1990	60.01.A	Landbouwinvesteringsfonds	2.359	2.359	-
32. Economische Zaken	Art. 2.32.10, A.U.B.	60.01.A	Fonds voor Economische Expansie en Regionale Reconversie	1.031,9	932,7	99,2
	Art. 2.32.10, A.U.B. + Art. 2.32.3, Aanpassing	60.03.A	Nationaal Solidariteitsfonds	23.508,7	23.485,3	23,4
	Art. 2.32.11, A.U.B. (*)	60.04.A	F.I.V.	599,9	599,9	-
	Art. 2.32.12, A.U.B.	66.10.A	Prototypes	505	104,4	400,6
	Art. 2.32.13, A.U.B.	66.05.A	Speciaal fonds C.I.V.	280	270,6	9,4
	Art. 2.32.14, A.U.B.	66.03.A	Fonds tot hulpverlening steenkolenlijverheid	25	14,4	10,6

Toelichtingen bij tabel 5.2.

Bronnen : Parlementaire bescheiden, Ministerie van Financiën

Kolommen (1) tot (5) : precieze aanduidingen van de toegestane machtigingen zoals die bepaald zijn in de bijzondere wetbepalingen van de begrotingswetten en in andere wetten.

Kolom (2) : A.U.B. = Algemene Uitgavenbegroting 1990 (Wet van 11.12.1990, B.S. van 22.12.1990).

Aanpassing = Eerste aanpassing 1990 (Wet van 27.6.1990, B.S. van 7.7.1990).

W. 20.7.1990 = Wet houdende economische en fiscale bepalingen (B.S. 1.8.1990).

(*) oorspronkelijk bedrag van 582,6 miljoen frank, bij beslissing van de Minister van Begroting verhoogd met 17,3 miljoen frank.

Kolom (6) : bedragen van de vastleggingen die in 1990 werden geregistreerd in de boekhouding van de controleurs der vastleggingen.

TABEL 5.3. - VASTLEGGINGEN OP NIET-GESPLITSTE KREDIETEN 1990

(in miljoenen frank)

SECTIES (1)	TOEGESTANE KREDIETEN (2)	AANGEREKENDE VASTLEGGINGEN (3)	BENUTTIGINGS- GRAAD (4)
01 - Dotatiën	5.493,3	5.494,3	100,02 (*)
02 - Dotaties aan Gemeenschappen en Gewesten	5.730,3	4.281,5	74,4
11 - Eerste Minister	2.060,1	1.985,6	96,4
12 - Justitie	25.058,6	24.352,2	97,2
13 - Binnenlandse Zaken	12.677,8	11.986,8	94,5
14 - Buitenlandse Zaken	10.090,8	9.727,3	96,4
15 - Ontwikkelingssamenwerking	16.255,1	16.120,1	99,2
16 - Landsverdediging	80.259,9	79.130,7	98,6
17 - Rijkswacht	19.665,2	19.376,6	98,5
18 - Financiën	49.372,4	47.335,3	95,9
21 - Pensioenen	209.807,6	209.085,7	99,7
22 - Middenstand	6.888,2	6.857,3	99,6
23 - Tewerkstelling en Arbeid	35.283,4	34.513,0	97,8
24 - Sociale Voorzorg	166.261,4	166.151,4	99,9
25 - Volksgezondheid	45.387,6	45.062,0	99,3
31 - Landbouw	11.049,7	10.995,0	99,5
32 - Economische Zaken	40.129,3	39.727,0	99,0
33 - Verkeerswezen	67.236,5	66.152,1	98,4
34 - P.T.T.	13.171,1	13.142,9	99,8
35 - Openbare Werken	55.913,4	55.026,8	98,4
41 - Wetenschappelijke en Culturele Aangelegenheden	12.872,6	12.499,5	97,1
TOTAAL	890.664,3	879.003,1	98,7

Toelichting bij tabel 5.3.

Bronnen : Rekenhof (kolom (2)) en
Ministerie van Financiën (kolom (3))

Kolom (2) : totale toegestane kredieten na aanpassing (cfr. tabel 3, kolom 5, rubriek a))

Kolom (3) : bedragen van de vastleggingen die in 1990 werden geregistreerd in de boekhoudingen van de controleurs der vastleggingen.

Kolom (4) : procentuele verhouding van de geboekte vastleggingen (kolom (3)), ten opzichte van de beschikbare kredieten (kolom (2))

*) zie commentaar tabel 4.1., sectie 01, blz. 70

TABEL 5.4.1. - STAND VAN DE VASTLEGGINGEN OP VASTLEGGINGSKREDIETEN OP 31.12.1990

(in miljoenen frank)

SECTIES	ENCOURS OP 01.01.90	VASTLEG- GINGEN 1990	TOTAAL	ORDONNANCERINGEN 1990						ANNULE- RINGEN	Encours 31.12.90
				1990	1989	1988	1987	1986 en vroe- ger	Totaal		
(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)=(5+9)	(11)	(12)= (4-10-11)
01 Dotatiën	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11 1ste Minister	3.710,7	9.146,9	12.857,6	4.465,5	213,6	740,5	300,5	79,0	5.799,1	-	7.058,5
12 Justitie	208,7	19,8	228,5	-	3,0	-	87,6	0,9	91,5	-	137,0
13 Binnenlandse Zaken	576,3	337,7	914,0	28,2	127,0	25,7	5,4	7,2	193,5	-	720,5
14 Buitenlandse Zaken	1.099,5	182,5	1.282,0	1,9	18,1	47,8	39,2	40,0	147,0	0,7	1.134,3
15 Ontwikkelingssaa- menwerking	696,3	509,4	1.205,7	43,6	228,4	35,6	13,8	6,8	328,2	-	877,5
16 Landsverdediging	75.190,6	11.578,8	86.769,4	2.619,7	6.804,5	3.782,2	2.746,0	3.004,7	18.957,1	501,7	67.310,6
17 Rijkswacht	2.464,2	582,2	3.046,4	47,0	320,6	141,6	329,7	216,0	1.054,9	9,7	1.981,8
18 Financiën	62,7	-	62,7	-	8,3	3,9	-	-	12,2	-	50,5
21 Pensioenen	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
22 Middenstand	3,3	-	3,3	-	3,0	-	-	-	3,0	-	0,3
23 Tewerkstelling en Arbeid	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
24 Sociale Voorzorg	4,7	16,0	20,7	-	0,1	-	1,7	-	1,8	-	18,9
25 Volksgezondheid	3.826,5	47,0	3.873,5	2,9	137,0	120,1	8,3	762,3	1.030,6	0,1	2.842,8
31 Landbouw	361,6	88,5	450,1	13,4	25,3	21,3	-	-	60,0	-	390,1
32 Economische Za- ken	504,5	88,9	593,4	35,0	102,0	4,4	-	42,3	183,7	-	409,7
33 Verkeerswezen	23.600,5	8,6	23.609,1	1,9	6,6	3.175,0	1.863,5	1.999,7	7.046,7	126,6	16.435,8
34 P,T,T,	102,4	-	102,4	-	-	-	-	47,2	47,2	-	55,2
35 Openbare Werken	10.954,2	2.584,3	13.538,5	371,9	966,2	1.634,3	790,3	1.270,5	5.033,2	105,3	8.400,0
41 Wetenschappelij- ke en culturele aangelegenheden	66,7	58,5	125,2	27,3	19,5	3,2	-	-	50,0	-	75,2
51 Rijksschuld	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ALGEMEEN TOTAAL	123.433,4	25.249,1	148.682,5	7.658,3	8.983,2	9.735,6	6.186,0	7.476,6	40.039,7	744,1	107.898,7

Toelichtingen bij tabel 5.4.1.

Bronnen : Ministerie van Financiën, Rekenhof (kolom (3))

Kolom (2) : uitstaande vastleggingen op 1.1.1990

Kolom (3) : vastleggingen in 1990 geregistreerd in de boekhouding van de controleur van de vastleggingen

Kolom (5) tot (9) : bedragen geordonnanceerd in 1990 op de in 1990 (5), 1989 (6), 1988 (7), 1987 (8) en 1986 en vroeger (9) geboekte vastleggingen, zoals afgesloten op 11.4.1991.

Kolom (11) : geannuleerde vastleggingen van vorige jaren

Kolom (12) : uitstaande vastleggingen op 31.12.1990, als resultaat van het totaal bedrag van kolom (4) MIN de ordonnanceringen in 1990 (kolom (10)) MIN de annuleringen (kolom (11))

TABEL 5.4.2. - STAND VAN DE VASTLEGGINGEN

OP VASTLEGGINGSMACHTIGINGEN OP 31.12.1990

(in miljoenen frank)

SECTIES	FONDS / INSTELLING	ENCOURS OP 01.01.90	VASTLEG- GINGEN 1990	ORDONNANCERINGEN 1990					ANNULE- RINGER	ENCOURS OP 31.12.90
				1990	1989	1988	1987	1986 en vroeger		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
14 Buitenlandse Zaken	Fonds voor Econo- mische Expansie en Reconversie	6.651,1	1.776,0	37,0	101,0	125,8	30,8	1.258,9	36,1	6.837,5
	Fonds Buitenland- se Handel	305,6	114,3	55,0	39,4	4,7	5,1	-	59,1	256,6
15 ontwikke- lingssamen- werking	Fonds voedselhulp in graangewassen	195,3	550,0	593,2					-	152,1
	Fonds ontwikke- lingssamenwerking	10.140,7	11.895,3	11.050,6					829,7	10.155,7
	Overlevingsfonds Derde Wereld	(*)	729,6	647,6					586,0	(*)
22 Middenstand	Fonds voor Econo- mische Expansie en Regionale Re- conversie	200,8	0,1	0,1	0,1	101,4	-	-	-	99,4
31 Landbouw	Landbouwinveste- ringsfonds	16.144,4	2.359,0	316,2	294,3	230,9	236,7	1.459,1	-	15.966,3
32 Economische Zaken	Fonds voor Econo- mische Expansie en Regionale Re- conversie	4.783,6	932,7	932,7	28,8	186	108,5	415,2	17,2	4.028
	Nationaal Solida- riteitsfonds	5.990,8	23.485,3	23.445,6	396,6	840,7	167,0	33,9	-	4.592,4
	F.I.V.	16,3	599,9	599,9	-	-	-	-	-	16,3
	Prototypes	4.270,1	104,4	69,2	249,9	353,0	-	3,8	-	3.698,6
	Speciaal fonds C.I.V.	110,7	270,6	128,7	74,0	0,5	4,2	-	-	173,9
	Fonds tot hulp- verlening steen- kolennijverheid	346,5	14,4	14,4	-	-	-	-	-	346,5

Toelichtingen bij tabel 5.4.2.

Bronnen : Ministerie van Financiën

Kolom (3) : uitstaande vastleggingen op 1.1.1990

Kolom (4) : vastleggingen in 1990 geregistreerd in de boekhouding van de controleur van de vastleggingen

Kolom (5) tot (9) : bedragen geordonnanceerd in 1990 op de in 1990 (5), 1989 (6), 1988 (7), 1987 (8) en 1986 en vroeger (9) geboekte vastleggingen. In verband met Sectie 15, Ontwikkelingssamenwerking werd enkel het totaal van deze kolommen medegedeeld.

Kolom (10) : geannuleerde vastleggingen van vorige jaren

Kolom (11) : uitstaande vastleggingen op 31.12.1990, als resultaat van het "encours" op 01.01.90 (kolom (3)), vermeerderd met de vastleggingen 1990 (kolom (4)) MIN de ordonnancerings in 1990 (kolommen (5) tot (9)) MIN de annuleringen (kolom (10))

(*) : bedrag niet medegedeeld

HOOFDSTUK VI - DE BEGROTINGSFONDSEN

Tabel 6 verstrekt, per departement, een totaalbeeld van de ontvangsten- en uitgavenverrichtingen op de begrotingsfondsen in 1990.

De cijfergegevens die in die tabel voorkomen moeten met uiterste voorzichtigheid geïnterpreteerd worden omdat, buiten de verrichtingen die overeenkomstig artikel 14 van de wet van 29 oktober 1846 aan het voorafgaand visum van het Hof werden voorgelegd (1), alle andere gegevens rechtstreeks ontleend werden van de administratie van de Thesaurie die, in heel wat gevallen, herhaaldelijk rechtzettingen of aanpassingen uitvoert en dit zelfs lang na afloop van het begrotingsjaar. Die moeilijkheden van technische of administratieve aard verklaren ook waarom het Hof, liever dan het gevaar te lopen weinig betekenisvolle cijfers over de toestand van ieder fonds afzonderlijk te publiceren, er de voorkeur aan geeft zich thans te beperken tot een globale voorstelling van de verrichtingen die tijdens het jaar 1990 op het geheel van die fondsen hebben plaatsgehad.

De voormelde bezwaren beletten echter niet dat een gedetailleerde analyse van de afzonderlijke sectie steeds mogelijk is, doch het belang ervan zou eerder beperkt en weinig opportuun zijn ingevolge de fundamentele wijzigingen die zich ter zake hebben voorgedaan bij de inwerkingtreding, per 1 januari 1991, van het nieuwe artikel 19 van de wet van 28 juni 1963 en van de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van de begrotingsfondsen (2).

Slechts 34 van de 391 fondsen die voor de uitwerking van tabel 6 in aanmerking werden genomen zullen immers in 1991 - en dan nog vaak bij wijze van overgangsmaatregel (3) hun vroeger statuut behouden. Alle andere begrotingsfondsen hebben daarentegen, als gevolg van de uitvoering van de saneringsmaatregelen waarin de wet van 28 juni 1989 voorziet, een grondige wijziging ondergaan : de overgrote meerderheid ervan verdwijnt en wordt vervangen door ofwel gewone uitgavenkredieten, ofwel thesaurierekeningen voor orde. Minder dan dertig van de fondsen die in 1990 bestonden worden omgevormd tot organieke fondsen waarvan de werking voortaan geregeld wordt door het nieuwe artikel 19 van de wet van 28 juni 1963 (4)

1) Dit wil zeggen, in ontvangsten de overboekingen van begrotingskredieten naar de fondsen en in uitgaven de ordonnanceringen ten laste van de fondsen die in de begrotingen met een kenletter A werden aangeduid.

2) Zie artikel 16 van de wet van 28 juni 1989 evenals artikel 6 van de wet van 27 december 1990.

3) Zie het nieuwe artikel 31 van de wet van 28 juni 1963 evenals de artikels 3-01-1 tot 3-01-3 van de wet van 13 december 1990 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1991.

4) Voor nadere details betreffende die punten, zie de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 27 december 1990 (inzonderheid Parl. doc. Kamer 1990-91, nr. 1393/1).

Aangezien de afzonderlijke sectie van de begroting vanaf 1991 zeer sterk gereduceerd wordt lijkt het weinig nuttig en al te omslachtig om thans nog een uitvoerige analyse te maken van de begrotingsfondsen. De wetgever heeft dit onderzoek reeds verricht bij de uitwerking van de wet van 28 juni 1989.

TABEL 6 - VERRICHTINGEN OP BEGROTINGSFONDSEN (titel IV - Afzonderlijke Sectie)

(in miljoenen frank)

BEGROTINGEN	Ontvangsten 1990	Uitgaven 1990
(1)	(2)	(3)
02 - Dotaties aan de Gemeenschappen en Gewesten	0,0	0,0
11 - Eerste Minister	208,8	242,1
12 - Justitie	0,0	0,0
13 - Binnenlandse Zaken	273,1	954,1
14 - Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel	1.649,9	1.688,8
15 - Ontwikkelingssamenwerking.	12.315,4	12.331,1
16 - Landsverdediging	6.307,4	4.533,7
17 - Rijkswacht	2,1	10,3
18 - Financien	903.176,2	887.289,3
21 - Pensioenen	34.019,4	30.841,1
22 - Middenstand	176,8	101,5
23 - Tewerkstelling en Arbeid	3.476,0	2.221,5
24 - Sociale Voorzorg	14.187,6	15.350,4
25 - Volksgezondheid en Leefmilieu	508,7	370,1
31 - Landbouw	6.366,4	6.481,1
32 - Economische Zaken	30.676,0	28.936,2
33 - Verkeerswezen	1.851,2	6,0
34 - P.T.T.	3.754,3	0,0
35 - Openbare Werken	6.010,6	6.034,5
41 - Wetenschappelijke en Culturele Aangel.	86,3	88,6
51 - Rijksschuld	198.614,6	198.101,1
Algemeen totaal	1.223.660,8	1.195.581,5

HOOFDSTUK VII - DE RIJKSSCHULD IN 1990

I. INLEIDING

Het Rekenhof beoogt elk jaar in de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting de voornaamste cijfergegevens te vermelden in verband met de evolutie van de rijksschuld in de loop van het betrokken begrotingsjaar.

Die informatie wordt aangevuld met commentaar die ertoe strekt het belang van bepaalde bijzondere aspecten van die materie te onderstrepen.

Die wijze van opstelling wordt gerechtvaardigd door het cruciale belang dat de rijksschuld verworven heeft binnen de algemene uitgavenbegroting van de Staat. In dat opzicht kan worden volstaan met erop te wijzen dat de begrotingskredieten die enkel voor de rijksschuld toegekend zijn in de (initiële) algemene uitgavenbegroting van de Staat voor 1991 1.410,8 miljard frank bedragen op een totaal aan kredieten van 2.380,2 miljard, en dat ze aldus meer dan 59% van dat totaal uitmaken. Dit percentage houdt rekening met de opneming in de eigenlijke begrotingsverrichtingen van contractuele aflossingen van leningen die vroeger in de afzonderlijke sectie werden vermeld.

Het uitstaande bedrag van de rijksschuld vermindert voortaan de manoeuvreerruimte van de bewindslieden van de Staat aanzienlijk bij de uitwerking van de uitgavenbegrotingen.

De rijksschuld kan overigens enkel als een dynamisch gegeven gezien worden daar de kenmerken van haar evolutie het statische karakter van de jaarlijkse begroting overstijgen.

II. EVOLUTIE VAN DE RIJKSSCHULD IN 1990

1. Uitstaand bedrag van de rijksschuld

Op 31 december 1990 is het uitstaand bedrag van de rijksschuld opgelopen tot 7.224,6 miljard frank (1). In vergelijking met 31 december 1989 is de schuld met 436,4 miljard frank toegenomen.

1) In dat bedrag is enkel de rijksschuld in de enge zin van de centrale overheid opgenomen, zonder rekening te houden met de gedebudgetteerde en gewaarborgde schuld, maar met inbegrip van de schatkistbons die uitgegeven werden van 1986 tot 1990 in het raam van de verrichtingen tot regularisering van een gedeelte van de intrest van de rijksschuld (koninklijk besluit nr. 446 van 20 augustus 1986).

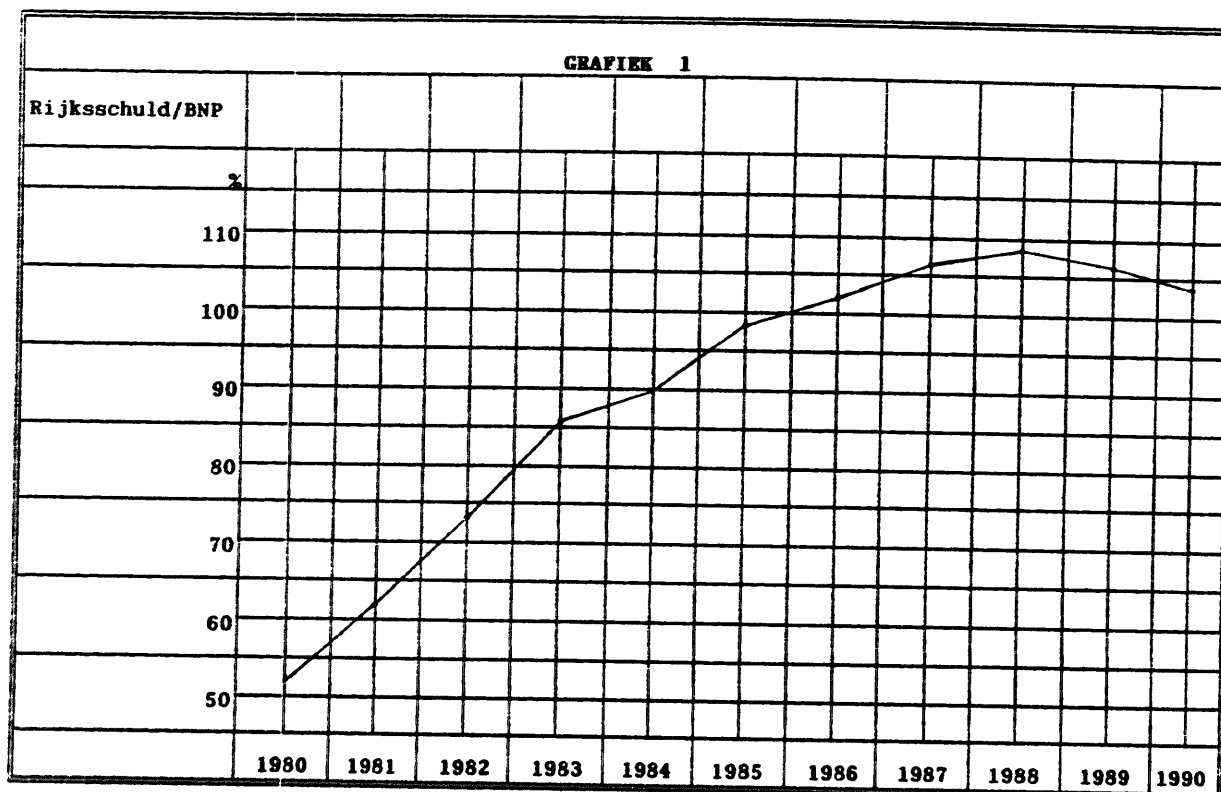
Tabel 1 - Evolutie van de rijksschuld in België (in enge zin)

	uitstaand bedrag op 31 december		nominale aangroei	
	in miljard frank	in % van het B.N.P.	in miljard frank	in %
1975	928.8	39.9	107.4	13.1
1980	1.956.8	55.8	317.9	19.4
1981	2.439.1	67.0	482.3	24.6
1982	3.085.0	78.4	645.9	26.5
1983	3.716.0	89.2	631.0	20.5
1984	4.264.9	94.9	548.9	14.8
1985	4.914.6	102.6	649.7	15.2
1986	5.418.3	107.0	503.7	10.2
1987	5.872.5	110.6	454.2	8.4
1988	6.362.3	112.9	489.2	8.3
1989	6.788.2	110.9	425.9	6.7
1990	7.224.6	109.6 (a)	436.4	6.4

(a) BNP : de waarde die in aanmerking genomen werd in het economisch budget op 5 januari 1991 : 6.591,5 miljard frank.
(Bron : bestuur van de Thesaurie)

Bij het beschouwen van tabel 1, die de evolutie schetst van de rijksschuld sedert 1975, dient een dubbele vaststelling te worden gedaan :

1. Het jaarlijkse groeipercentage van de schuld is van jaar tot jaar aanzienlijk gedaald na het hoogtepunt dat in 1982 bereikt werd (+ 26,5%). In 1990 is de schuld nog slechts met 6,4% toegenomen.
2. De verhouding tussen het uitstaand bedrag van de schuld en het BNP, die significatiever is dan het vorige concept, toont aan dat in 1988 een hoogtepunt in de kromme bereikt schijnt te zijn (grafiek 1) toen de rijksschuld 112,9% van het BNP bedroeg. Er dient echter te worden vastgesteld dat het momenteel meer om een stabilisering van de verhouding rijksschuld/BNP gaat dan om een ommekeer in de tendens. De betrekkelijke verbetering van die verhouding is bovendien gedeeltelijk toe te schrijven aan de gevolgen van een gunstige economische conjunctuur.



De vermindering van de schuld moet duidelijk een prioriteit blijven, zoals gespecificeerd werd door de afdeling "financieringsbehoeften" van de Hoge Raad voor Financiën, die op lange termijn voor de overheid een schuldenniveau van 85% van het B.N.P. tot doel stelt (2).

2. Structuur van de rijksschuld

2.1. De rijksschuld in enge zin bestaat uit de geconsolideerde schuld en de vlottende schuld.

De geconsolideerde schuld stemt overeen met de schuld op lange termijn, d.w.z. met de leningen met een looptijd van meer dan 5 jaar. De financiële verrichtingen met betrekking tot de geconsolideerde schuld zijn in de begroting opgenomen : de ontvangsten worden aangerekend op de rijksmiddelenbegroting of op de afzonderlijke sectie ingeval de opbrengst van de lening bestemd is voor de terugbetaling van vervallen leningen, terwijl de uitgaven (interessen en contractuele aflossingen) in de algemene uitgavenbegroting voorkomen. (3)

2) Jaarverslag, 1990.

3) Ingevolge de begrotingshervorming die door de wet van 28 juni 1989 doorgevoerd werd, worden de terugbetalingen vanaf het begrotingsjaar 1991 niet meer in de afzonderlijke sectie geboekt, maar ook in de algemene uitgavenbegroting opgenomen.

De vlottende schuld bestaat uit de schuld op korte termijn (looptijd van maximum één jaar) en de schuld op middellange termijn (van 1 tot 5 jaar). De boeking van de ontvangsten en uitgaven van de vlottende schuld, gebeurt buiten de begroting, via thesaurierekeningen. Enkel de interesten en de uitgiftekosten worden op de begroting van de Staat geboekt.

De samenstelling van de rijksschuld in enge zin wordt hieronder in tabel 2.1. beschreven.

TABEL 2.1. Samenstelling van de rijksschuld op 31 december 1990 (in enge zin)		
<u>- Geconsolideerde schuld (lange termijn)</u>		<u>in vergelijking met 31.12.1989</u>
in BEF		
rechtstreekse schuld :	3.635.771.929.211 F	+ 12 %
onrechtstreekse schuld :	531.547.569.294 F	- 2 %
Totaal :	4.167.319.498.505 F	
in deviezen :	561.863.916.430 F	+ 2 %
TOTAAL VAN DE GECONSOLIDEERDE SCHULD :	4.729.183.414.935 F	+ 9 %
<u>- Schuld op middellange termijn</u>		
TOTAAL VAN DE SCHULD OP MIDDELLANGE TERMIJN :	37.647.944.000 F	- 32 %
<u>- Schuld op korte termijn</u>		
in BEF :		+ 5 %
in deviezen :	531.510.178.545 F	- 5 %
TOTAAL VAN DE SCHULD OP KORTE TERMIJN :	2.457.810.417.680 F	+ 3 %
TOTAAL RIJKSSCHULD	7.224.641.776.615 F	+ 6,4%
<u>waarvan :</u>		
in BEF :	6.112.919.737.640 F	+ 8 %
in deviezen :	1.111.722.038.975 F	- 2 %

Bij het lezen van tabel 2.1. kan men twee tendensen onderscheiden.

Wat de schuld in Belgische frank betreft, stelt men enerzijds een veel duidelijker aangroei van de geconsolideerde schuld (+ 10%) vast ten opzichte van de schuld op korte termijn (+ 5%). De evolutie is inzonderheid het gevolg van de vermindering van de roerende voorheffing tot 10%, die een gunstige weerslag had op de plaatsing van de leningen bij het grote publiek, en van de wil van het departement om het aandeel van de geconsolideerde schuld te versterken door de aanwending van nieuwe technieken, waarvan de lineaire lening (4) de hoeksteen is.

Voorts dient gewezen te worden op de relatieve stabiliteit van de schuld in deviezen (- 2% in vergelijking met 1989). Die schuld is in feite sedert 1984 weinig veranderd na een periode van sterke stijging in het begin van de jaren tachtig. Sinds 1984 voert het departement praktisch enkel nog vernieuwingsverrichtingen op de buitenlandse schuld uit. De buitenlandse schuld wordt echter sedertdien actiever beheerd door de aanwending van gesofistikeerde leningstechnieken die het mogelijk maken de vernieuwingen te verzekeren tegen de beste rente voor de Schatkist.

Rekening houdend met de groei van het BNP is de verhouding buitenlandse schuld/BNP, die het schuldenniveau ten aanzien van het buitenland definieert, echter gedaald van 23% in 1984 tot 17% in 1990.

2.2. De rijksschuld in de ruime zin omvat bovendien ook de gedebudgetteerde schuld.

Het betreft uitgaven die buiten de begroting gefinancierd worden door leningen waarvan de aflossingen en de interesten slechts achteraf op de begroting worden aangerekend.

De aanwending van die financieringswijze heeft een dubbel gevolg op boekhoudkundig vlak :

1. De initiële uitgave die door de lening wordt gedekt, beïnvloedt het netto te financieren saldo van het betrokken jaar niet, wat de illusie kan wekken dat er bespaard wordt.
2. De aflossingslasten bezwaren de latere begrotingen. In tegenstelling tot de schuld in enge zin, worden de aflossingen en terugbetalingen op eindvervaldagen van die schuld immers in aanmerking genomen voor de berekening van het netto te financieren saldo.

Tabel 2.2. geeft een overzicht van de samenstelling en de evolutie van de gedebudgetteerde schuld voor de periode van 31 december 1988 tot 31 december 1990.

4) De "lineaire" lening wordt uitgegeven in maandelijkse schijven bij aanbesteding. De schuldbewijzen zijn gedematerialiseerd en genieten dezelfde voorwaarden inzake rentepercentage en vervalttermijn, ongeacht de uitgifteschijs. De uitgegeven bewijzen hebben dus allemaal dezelfde kenmerken en hebben een zeer liquide karakter op de secundaire markt.

TABEL 2.2. GEDEBUDGETTEERDE SCHULD (in miljarden frank)			
	SITUATIE EIND		
	december 1988	december 1989	december 1990
Kanaal en haven van Brussel	6,5	6,4	0,0
Oprichting van gebouwen	1,7	1,4	1,1
Oorlogspensioenen	0,3	0,0	0,0
Lokale besturen	100,8	103,0	103,2
Huisvesting	20,8	20,8	23,8 (a)
Diversen	3,6	4,6	6,4
Nationale Sectoren (NMNS)	187,8	182,8	181,4
	321,5	319,0	315,9
(a) Situatie op 30 november 1990.			

3. Interestlast van de rijksschuld en impliciete interestvoet van de schuld.

Voor de rijksschuld die op 31 december 1989 6.788,2 miljard frank bedroeg, zijn voor 597,8 miljard kredieten ingeschreven om de interesten in 1990 te dekken, die als volgt kunnen worden uitgesplitst (bedrag van de aangepaste kredieten) :

539,1 miljard frank ten laste van de begroting van de Rijksschuld ;
51,7 miljard frank ten laste van de begroting van Openbare Werken ;
4,3 miljard frank ten laste van de begroting van Economische Zaken ;
2,7 miljard frank ten laste van de begrotingen van Binnenlandse Zaken en het Brusselse Gewest.

Aan die cijfers moet het gedeelte van de interest worden toegevoegd dat in de vorm van schatkistbons vereffend werd, die uitgegeven werden ter uitvoering van het koninklijk besluit nr. 446 van 20 augustus 1986, namelijk 31,5 miljard frank, wat het totaal van de vereffende interesten op het bedrag van 629,3 miljard frank brengt.

TABEL 3 IMPLICIETE INTERESTVOET VAN DE SCHULD (IN MILJARDEN FRANK) (5)					
Totaal van de rijks-schuld	Bedrag van de interesten				Impliciete interest- voet van de rijks-schuld
		Begrotings- kredieten	Vereffend in de vorm van Schat- kistbons	Totaal	
op 31.12.1984 : 4.264.9	1985	435.0	-	435.0	10.2 %
op 31.12.1985 : 4.914.6	1986	476.2	6.0	482.2	9.8 %
op 31.12.1986 : 5.418.3	1987	444.4	33.1	477.5	8.8 %
op 31.12.1987 : 5.872.5	1988	457.5	35.2	492.7	8.4 %
op 31.12.1988 : 6.362.3	1989	517.2	49.2	566.4	8.9 %
op 31.12.1989 : 6.788.2	1990	597.8	31.5	629.3	9.3 %

Bronnen : Bestuur van de Thesaurie. Begrotingen.

4. Rijks-schuld en netto te financieren saldo.

De evolutie van de rijks-schuld is de resultante van inzonderheid de kasverrichtingen die uitgevoerd werden door de Schatkist. Het concept dat meestal gebruikt wordt om het saldo van die verrichtingen te bepalen is het netto te financieren saldo ; die notie verwijst naar de nominale toename van de rijks-schuld enkel ingevolge de dagelijkse financiering van de Schatkist.

Andere factoren hebben echter ook een invloed op de rijks-schuld, zoals de overnames van de schulden door de Staat, de verrichtingen met het Internationaal Muntfonds, de schommelingen van de schuld in deviezen ingevolge de wijziging van de wisselkoersen, alsook de uitgaven van "Schatkistbons" (regularisatieleningen die uitgegeven zijn in het raam van het koninklijk besluit nr. 446 van 20 augustus 1986).

5) De impliciete interestvoet van de schuld wordt berekend door de interestlast van het jaar te delen door het uitstaande bedrag van de rijks-schuld op 31 december van het voorgaande jaar.

TABEL 4 - COMPONENTEN VAN DE EVOLUTIE VAN DE RIJKSSCHULD						
jaar	Nominale evolutie van de schuld	Schuldover- name door de Staat	Schatkist- bons (koninklijk besluit nr. 446)	Verrichtin- gen met het I.M.F.	Wisselver- schillen	Netto te financieren saldo
1980	317.9	0	0	17.2	3.9	296.8
1981	482.3	0	0	6.9	20.4	455.0
1982	645.9	95.9	0	7.5	34.3	508.2
1983	631.0	26.1	0	32.8	47.5	524.6
1984	548.9	0	0	6.3	38.5	504.1
1985	649.7	132.9	0	8.6	-62.9	571.1
1986	503.7	0.5	6	- 14.3	-44.0	555.5
1987	454.2	0.1	33.1	- 3.3	- 6.2	430.5
1988	489.8	0	35.2	2.1	18.6	433.9
1989	425.9	0	49.2	4.7	-25.1	397.1
1990	436.4	20.4	31.5	- 9.4	0.3	393.5

Bron : bestuur van de Thesaurie

Zo heeft de Staat in 1990 voor een bedrag van 20,4 miljard schulden overgenomen.

Het betreft de overname van 15 miljard gewaarborgde schuld inzake leningen van het Hulpfonds voor financieel herstel van de gemeenten (krachtens artikel 62 van de programmawet van 6 juli 1989), en van 5,4 miljard gedebudgetteerde schuld betreffende leningen van de N.V. Zeekanaal van Brussel (krachtens art. 61 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten).

De uitgiften van Schatkistbons in 1990, die uitgegeven werden in het raam van de zogenaamde "regularisatie"-leningen, waren goed voor 31,5 miljard frank. Rekening houdend met de 9,4 miljard terugbetalingen in het raam van de verrichtingen met het IMF en de 0,3 miljard stijging ingevolge de actualisering van de schuld in deviezen, werd het netto te financieren saldo vastgesteld op 393,5 miljard frank (6).

De benadering in termen van het netto te financieren saldo is in feite niet helemaal bevredigend om de financieringsbehoeften in kastermen de definiëren. Het Hof had in zijn 147ste Boek van opmerkingen (pag. 61 tot 71) al het feit onderstreept dat het comptabiliteitssysteem van de Staat niet de mogelijkheid biedt een nauwkeurige en ondubbelzinnige indicator te bepalen van de jaarlijkse schuldenlast van de centrale overheid.

6) De Schatkist berekent het netto te financieren saldo in feite niet op grond van de werkelijke kasverrichtingen, maar op grond van het verschil tussen de nominale evolutie van de schuld en de wijzigingen van de schuld ingevolge de schuldovernames, de uitgifte van schatkistbons, de verrichtingen met het IMF en de wisselkoersverschillen.

Het netto te financieren saldo stemt in feite zowel in zijn betekenis ex ante (op grond van de gevraagde begrotingskredieten) als ex post (vastgesteld op grond van de kasgegevens) noch met de nominale aangroei van de rijksschuld noch met de werkelijke financieringsbehoeften van de Schatkist overeen, zoals uit de tabel 5 blijkt.

TABEL 5 NETTO ONGEDEKT KASBEDRAG EN NETTO TE FINANCIEREN SALDO		
	1989	1990
1. Saldo van de verrichtingen van de lopende rekening van de Schatkist vóór enige financieringsverrichting (netto ongedekt kasbedrag)	- 425,6	- 423,3
2. Verschillen vastgesteld bij de financiering :		
verschillen bij de uitgifte (verliezen)	- 10,6	- 1,7
verschillen bij de aflossing (verliezen)	- 10,2	
	- 446,4	- 425,0
TEGENHANGER VAN RUBRIEK (1) EN (2) : SCHULDENLAST		
3. Schommelingen van het uitstaand bedrag van de rijksschuld in nominale waarde na financiering van de behoeften van de lopende rekening van de Schatkist (met inbegrip van de schatkistbons die in het raam van de regularisatieleningen werden uitgegeven)	+ 446,4	+ 425,0
4. Andere schommelingen van de rijksschuld		
- overnames van schulden door de Staat	-	+ 20,4
- verrichtingen met het IMF	+ 4,7	- 9,4
- wisselkoersverschillen	- 25,2	+ 0,3
5. Totale nominale variatie van de rijksschuld (3) + (4)	+ 425,9	+ 436,4
6. Regularisatieleningen (schatkistbons)	49,2	31,5
7. Netto te financieren saldo (3) - (6)	+ 397,2	+ 393,5

Dat concept moet derhalve aangevuld worden met een andere benadering, met name de notie van netto ongedekt kasbedrag, waarvan in het 147ste Boek van opmerkingen sprake is (p. 61, punt 2 : het boeken van het overheidstekort), en dat overeenstemt met het saldo van de verrichtingen van de lopende rekening van de Schatkist, vóór enige financieringsverrichting.

Dat saldo bedroeg in 1990 - 423,3 miljard frank, een lichte daling ten opzichte van 1989 (verbetering van 1,7 miljard van het overheidstekort). De financiering van dat tekort heeft geleid tot een schuldtoename van 425 miljard frank, rekening houdend met de verschillen bij de uitgifte en de aflossing, tegenover 446,4 miljard frank in 1989. De nominale rijksschuld is daarentegen toegenomen met 436,4 miljard frank inzonderheid in-gevolge de opnemng van een deel van de gedebudgetteerde en gewaarborgde schuld (20,4 miljard frank) in de rechtstreekse schuld (zie tabel 5).

III. ALGEMENE COMMENTAAR BIJ DE RIJKSSCHULD

De rijksschuld is bij uitstek een zeer technische materie waarvan de nochtans zeer reële implicaties op politiek en beheersvlak vaak slecht worden ingeschat. Ieder jaar naar aanleiding van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting zal het Rekenhof trachten commentaar te verstrekken over kenmerken of evoluties van de rijksschuld, en zal het een inspanning doen om de betekenis daarvan in het kort toe te lichten vanuit het oogpunt van het beheer van de Staat.

Dit jaar worden drie aspecten behandeld :

- De omvang van de zogenaamde "vlottende" schuld wordt vaak als een potentieel gevaar aangezien, inzonderheid ingeval de Schatkist het hoofd zou moeten bieden aan een bruuske verkrapping van de markt. Wat moet men daarvan denken ? (punt 1)
- De aflossing van de rijksschuld is oorspronkelijk een techniek die tot doel heeft de lasten van de terugbetaling van de leningen in de tijd te spreiden. De aflossing geeft sedert lange tijd enkel nog aanleiding tot vernieuwingsverrichtingen. In welke zin moeten die verrichtingen begrepen worden ? (punt 2)
- Tussen 1986 en 1990 heeft de Schatkist rechtstreeks door middel van "schatkistbons" een gedeelte van de intrest van bepaalde leningen van de Staat en van het Wegenfonds, die in handen waren van de institutionele beleggers, vereffend. Welke besparingen konden met die verrichtingen worden gerealiseerd ? Wat is de balans na vijf jaar van dergelijke uitgaven ? (punt 3).

1. Vlottende schuld en geconsolideerde schuld : is het aandeel van de schuld op korte termijn onrustbarend ?

Elk jaar verleent de rijksmiddelenbegroting de uitvoerende macht machtiging om het overschot van de uitgaven op de ontvangsten, alsook de aflossingen en de terugbetalingen van vervallen leningen, via financiering te dekken. Die machtiging is algemeen van aard, maar de Wetgever heeft een onderscheid ingevoerd naargelang van de aard van de lening.

Zo behoudt de rijksmiddelenbegroting de Koning het recht voor om leningen (geconsolideerde schuld) uit te geven, terwijl de Minister van Financiën gemachtigd wordt om de tijdelijke thesauriebehoeften te dekken door uitgaven op korte termijn, ten belope van de eventueel aan te gane leningen.

Dat onderscheid vloeit voort uit de denkwijze dat de leningen op lange termijn enkel afgesloten mochten worden om de investeringsuitgaven te financieren (buitengewone uitgaven), teneinde de lasten ervan over verschillende begrotingsjaren te spreiden, rekening houdend met de min of meer langdurende uitwerking van die investeringen.

De financiering op korte termijn kon in die optiek enkel een vorm van voorlopige schuld zijn, waarbij de gewone uitgaven van de Staat in hun geheel in principe gedekt moesten worden door de ontvangsten van het jaar, zoniet zouden de toekomstige generaties moeten opdraaien voor het huidige verbruik.

Die denkwijze heeft niet stand gehouden. Vanaf 1963 werd het onderscheid tussen gewone en buitengewone uitgaven vervangen door de notie van lopende uitgaven en kapitaalsuitgaven ; dat laatste onderscheid werd op zijn beurt afgeschaft door de wet van 28 juni 1989 tot wijziging van de wet van 1963 op de rijkscomptabiliteit. Nu maken enkel de administratieve begrotingen nog een onderscheid tussen die twee grote categorieën van uitgaven.

De financiering van de Schatkist gebeurt op grond van het tekort zoals dat dagelijks vastgesteld wordt op de lopende rekening van de Schatkist die door de Rijkskassier bijgehouden wordt, maar er wordt geen verband gelegd met de aard van de uitgaven en ontvangsten op die rekening (7).

De Schatkist maakt gebruik van de verschillende financieringsvormen volgens de mogelijkheden die geboden worden door de geld- en kapitaalmarkt, in het raam van een actief financieel beheer dat weinig gemeen heeft met het oorspronkelijke onderscheid tussen geconsolideerde schuld en vlottende schuld.

Aldus is bijvoorbeeld een verwachte stijgende trend van de intrestvoeten in principe gunstig voor het afsluiten van leningen op lange termijn, terwijl een verwachte daling van de intrestvoeten een omzetting naar korte-termijnschuld wenselijk kan maken. De schatkistcertificaten op zeer korte termijn (waarvan het bedrag ongeveer 1.500 miljard frank bedraagt) zijn overigens door het bestaan van een permanente vlottende schuld een regulerend instrument van de geldmarkt kunnen worden die door de Nationale Bank van België wordt georganiseerd (tot 29 januari 1991, toen de werking van de geldmarkt gewijzigd werd).

De schuld op korte termijn is evenwel uiterst gevoelig voor de schommelingen van de intrestvoeten. Een te groot aandeel vlottende schuld maakt de budgettaire ramingen van de uitgaven zeer kwetsbaar ook voor een slechts lichte stijging van de intrestvoeten. Zo kan worden gesteld dat, met een vlottende schuld van 2.457 miljard frank op 31 december 1990, een verhoging van de intrestvoet met één percent (op jaarbasis), in vergelijking met de vooruitzichten, tot een bruto budgettair tekort van ongeveer 25 miljard zou leiden (de correcties in het bijzonder qua ontvangsten niet meegerekend).

7) Bovendien gebeurt een aanzienlijk deel van de verrichtingen niet op de begrotingsartikels maar op thesaurierekeningen en rekeningen van derden waarvoor een onderscheid tussen lopende verrichtingen en kapitaalsverrichtingen geen betekenis heeft.

Tot besluit kan gesteld worden dat de schuld van de Schatkist op korte termijn nu een volwaardig bestanddeel van de rijksschuld is geworden. De evolutie ervan moet behoedzaam worden beoordeeld op grond van het monetair beleid van de regering, de verwachte bewegingen van de intrestvoeten en de grote gevoeligheid van de kosten van die schuld voor de schommelingen van de intrestvoeten.

2. De aflossingen inzake de geconsolideerde schuld in Belgische frank

Bij het afsluiten van een lening staat de overheid voor de keuze: ofwel blijft het volledige kapitaal in omloop tot de eindvervaldag, d.i. de datum van terugbetaling, van de lening, ofwel wordt gekozen voor de techniek van progressieve aflossing van het kapitaal, door terugkoop van obligaties op de secundaire markt of door lottrekking. In de praktijk kan ook een combinatie van beide technieken worden aangewend : partiële aflossing van het kapitaal tijdens de looptijd van de lening, gevolgd door de terugbetaling van het niet afgeloste saldo op de eindvervaldag.

2.1. Juridische toestand van de aflossingstechniek

De aflossingstechniek in België is in essentie gericht op het gelijkmatig spreiden in de tijd van de aflossingen door het toekennen van een jaarlijkse dotatie van 5 procent van het uitgegeven kapitaal van de geconsolideerde leningen, bestemd voor de terugkoop op de beurs van de obligaties (8).

Met uitzondering van de lineaire leningen, die volledig worden terugbetaald op de eindvervaldag, worden de aflossingen van de nieuwe leningen nog steeds aan strakke regels onderworpen :

- Volgens de koninklijke besluiten van uitgifte van de leningen gebeuren de terugkopen in principe tegen koersen die het pari van de nominale waarde niet overschrijden.

Indien de koers het pari overtreft bepaalt de minister van Financiën onder welke voorwaarden de aflossing door terugkoop boven pari mag worden voortgezet. Terloops kan hierbij worden aangestipt dat het laatste ministerieel besluit tot vaststelling van de maximumkoersen waartegen mag worden teruggekocht, dateert van 2 maart 1987. Als gevolg van de gewijzigde marktomstandigheden liggen die maximumkoersen voor terugkoop echter beduidend hoger dan de huidige beurskoersen van die leningen zodat een actualisering van het ministerieel besluit zich opdringt.

8) Met uitzondering van de lotenleningen, vinden in België geen aflossingen meer plaats door lottrekking.

- De terugkopen worden verricht door de Amortisatiekas die jaarlijks een dotatie ontvangt van 5 procent van de af te lossen lasten.
- De vastlegging van de aflossing gebeurt op rigide wijze bij de uitgifte van de leningen.

2.2. Vaststellingen

De vergelijking in tabel 6 van de aflossingen door terugkoop met de terugbetalingen leert ons dat sedert 1983 de terugbetalingen de terugkopen overtreffen.

TABEL 6 Aflossingen door terugkoop en terugbetalingen (in miljarden frank)											
JAAR	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
AFLOSSINGEN DOOR TERUG- KOOP	82,4	92,4	106,9	91	89,7	81	46	95,4	93,2	115,2	93,3
TERUGBETA- LINGEN	37,4	64	46,4	108,1	113,2	147,4	112,9	156,5	137,9	262,2	99,4

Bovendien wordt sedert hetzelfde jaar het programma voor de aflossing door terugkoop van de schuld op lange termijn in Belgische frank dat jaarlijks in de Rijksschuldbegroting wordt voorzien, slechts gedeeltelijk uitgevoerd (9). Voor het begrotingsjaar 1990 werden in het tweede aanpassingsblad de kredieten met betrekking tot de terugkopen in Belgische frank (basisallocatie 4510 9101 53) met 25 miljard frank verminderd.

9) De kredietverlagingen bedroegen in volgende begrotingsjaren respectievelijk (in miljoenen franken) :

1989 : - 15.604 ; 1988 : - 13.733,6 ; 1986 : - 21.210,9 ; 1985 : - 4.669,5 ;
1984 : - 1.974,2 ; 1983 : - 3.108,2.

2.3. Oorzaken van de kredietverminderingen

De reden van de opeenvolgende kredietverminderingen tijdens de jongste jaren ligt voor de hand. Als gevolg van de dalende rentevoeten zijn de beurskoersen van de geconsolideerde leningen vooral tijdens de laatste vijf jaar relatief sterk gestegen. Aangezien het terugkopen van de leningen boven pari voor de Schatkist te duur uitvalt, worden de aflossingsprogramma's voor terugkoop slechts gedeeltelijk uitgevoerd. De niet aangewende kredieten worden niet naar het volgende jaar overgedragen maar geannuleerd.

2.4. Gevolgen van de kredietverminderingen

Een gedeeltelijk uitstel van de aflossingen leidt tot een daling van het bruto te financieren saldo in hetzelfde begrotingsjaar. Het bruto te financieren saldo is immers het totaal bedrag dat de Staat moet lenen om al zijn uitgaven, terugbetalingen en herfinanciering van de geconsolideerde leningen inbegrepen, te dekken.

Het uitstellen van de aflossingen heeft er ook toe geleid dat meer terugbetalingen, inzonderheid op de eindvervaldagen van de leningen, plaatsvinden. Die uitgestelde terugbetalingen, alsmede het effect van de verkorting van de looptijd van de schuld, kunnen in de nabije toekomst leiden tot toenemende problemen inzake de herfinanciering van de schuld.

2.5. Naar een nieuwe aflossingstechniek ?

Sedert het begin van de jaren tachtig is het aflossingsbeleid van de Belgische overheid gaan afwijken van de wettelijke aflossingstechniek die het principe van gelijkmatige aflossingen huldigt.

Tegenwoordig worden de terugkopen in de praktijk afgestemd op de marktomstandigheden en worden zij uitgevoerd rekening houdend met de evolutie van de koersen. Vandaar dat de terugkopen worden gestaakt indien de koersen van de obligaties te hoog oplopen.

Bovendien werd in 1989 gestart met de uitgifte van lineaire leningen die slechts op de eindvervaldag, en dus niet via contractuele aflossingen, worden terugbetaald.

Tenslotte zal midden 1991 de nieuwe techniek van de "reverse auctions" de houders van klassieke obligatieleningen de mogelijkheid bieden hun effecten om te ruilen tegen lineaire leningen, waarop geen contractuele aflossingen worden toegepast.

Als besluit kan men stellen dat de wettelijke aflossingstechniek door de feiten en door het gevoerde beleid is achterhaald. Het instandhouden van die techniek heeft dan ook nog weinig zin.

De administratie zou een studie moeten aanvatten van de versoepeling van de delgingsvoorwaarden zoals die in de uitgiftebesluiten van de klassieke obligatieleningen worden bepaald. Die versoepeling moet leiden tot een nieuwe aflossingstechniek waarbij uitsluitend de voorwaarden op de financiële markt en de stand van de rentevoeten het volume van de delgingen zullen bepalen.

Een nieuwe aflossingstechniek, die voor de overheid een kostenvermindering voor gevolg heeft, kan een betekenisvolle bijdrage leveren tot een meer dynamisch en actief schuldbeheer.

3. De regularisatieleningen van 1986-1990 : een balans

Tussen 1986 en 1990 heeft de Schatkist in overleg met de institutionele beleggers (10) het gedeelte van de intrest boven 8% (en vervolgens vanaf 1989 boven 7,75%) van bepaalde leningen van de Staat en van het Wegenfonds, die zij in portefeuille houden, in de vorm van schatkistbons vereffend.

Die verrichting, die haar wettelijke grondslag vindt in het koninklijk besluit nr. 446 van 20 augustus 1986, werd afgesloten tegen een intrestvoet die lichtjes onder de marktrente lag.

De juridische inkleding van die regularisatie heeft de Staat in de mogelijkheid gesteld de op zijn begroting aan te rekenen intrestlasten aanzienlijk te beperken, aangezien de overhandiging van de effecten van die zogenaamde "regularisatie"-leningen geen invloed op het netto te financieren saldo heeft uitgeoefend, in tegenstelling met wat voor de rechtstreekse betaling van die intrest het geval zou zijn geweest.

Voor de institutionele beleggers mocht de verrichting niet de vorm van een financiële verplichting aannemen. Het feit dat een gedeelte van de intrest van de titels, die ze in portefeuille hadden, vereffend werd door de overhandiging van titels betekende voor die instellingen immers geen verlies daar de nominale waarde van de schatkistbons gelijk was aan het niet in geld vereffende saldo van de interest. Bovendien was die verandering van de betalingswijze helemaal geen verplichting, maar vloeide ze voort uit overleg en een akkoord met de Staat.

10) Protocol van overeenkomst van 3 augustus 1986 en aanhangsel van 1 augustus 1988.

TABEL 7 - UITGIFTEN VAN SCHATKISTBONS TUSSEN 1986 EN 1990	
	UITGEGEVEN KAPITAAL
1986	5.967.500.000
1987	33.089.000.000
1988	35.155.300.000
1989	49.156.400.000
1990	31.541.700.000
TOTAAL VAN DE UITGIFTEN	154.909.900.000

Voor de institutionele beleggers werd een gedeelte van de intrest die hen verschuldigd was onmiddellijk aangewend door een belegging in schatkistbons, terwijl de gecumuleerde uitgiften van die bons de Staat daarentegen in de mogelijkheid gesteld hebben de budgettaire lasten van de schuld met een zelfde bedrag van 154,9 miljard te verminderen. Die ingreep heeft het groeiritme van de rijksschuld echter niet gewijzigd, maar heeft het enkel mogelijk gemaakt de betaling van die intrest te laten verdwijnen uit de begrotingsuitgaven die het netto te financieren saldo beïnvloeden.

De techniek van de uitgifte heeft met andere woorden de mogelijkheid geboden de fase van de ordonnanciering van de uitgave en de mobilisering van middelen om de betaling uit te voeren, weg te laten door rechtstreekse aanwending van de financieringsverrichting. Het netto te financieren saldo werd inderdaad door die boekhoudtechniek in zijn budgettaire betekenis verminderd maar de evolutie van de rijksschuld en de uiteindelijk door de Staat te dragen lasten zijn door die verrichting ongewijzigd gebleven (11).

Indien men voor ogen houdt dat een van de voorwaarden om op termijn terug een evenwicht te bereiken in de openbare financiën erin bestaat het "sneeuwbaaleffect" van de schuld te stoppen, dat gedefinieerd wordt als het verschil tussen de nominale stijging van de schuld en de evolutie van het BNP, dient men vast te stellen dat de uitgifte van schatkistbons in dat opzicht duidelijk geen rol gespeeld heeft.

De rendabiliteit van die uitgiften ligt in feite niet in de vereffeningsswijze van de intresten in de vorm van schatkistbons, maar wel in de intrestvoorwaarden die aan de uitgegeven schatkistbons gekoppeld zijn. Bij de ondertekening van het initiële protocol van overeenkomst moesten de intrestvoeten van de bons volgens de plannen een besparing van 1,8 miljard frank (initiële raming) mogelijk maken. Het is natuurlijk heel moeilijk de werkelijk verwezenlijkte besparingen te becijferen rekening houdend met

11) Het gaat hier om een bijzonder in het oog springend geval waarin de verbetering van het netto te financieren saldo helemaal geen vermindering van de schulden weerspiegelt : zie supra hoofdstuk I.

de evolutie van de interestvoeten op de markt, maar het loont de moeite erop te wijzen dat op 2 januari 1991 de bestaande schatkistbons omgezet werden in lineaire obligaties (protocol van overeenkomst van 27 juli 1990) tegen een rentevoet van 9,25%, wat voor de Schatkist neerkomt op een winst van 0,50% ten opzichte van de marktvoorwaarden op een kapitaal van 103 miljarden (d.w.z. een winst van ongeveer 500 miljoen interest op jaarbasis).

Er dient ook te worden opgemerkt dat de verrichting helemaal geen recurrent effect heeft op termijn, daar de interest die ten laste van de begroting geordonnanceerd werd, op het einde van de periode die door het protocol wordt gedekt, opnieuw naar zijn oorspronkelijk niveau terugkeert.

Tenslotte dient te worden vastgesteld dat de werkelijke besparing die door het protocol van overeenkomst gerealiseerd werd, volledig los staat van de boekhoudkundige techniek die werd gebruikt om de uitgifte te debudgetteren en om het netto te financieren saldo op kunstmatige wijze te verminderen. Die besparing had men immers ook kunnen verwezenlijken indien de uitgiften van schatkistbons op boekhoudkundig vlak waren gelijkgesteld met de traditionele uitgiften van de Schatkist.