

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

5 NOVEMBRE 1996

PROJET DE BUDGET GENERAL DES DEPENSES

pour l'année budgétaire 1997

NOTE DE POLITIQUE GENERALE
du Ministère des Finances (18)
pour l'année budgétaire 1997 (**)

Il va de soi que le budget du Ministère des Finances s'inscrit aussi dans la voie menant à la monnaie unique européenne. Comme la fraude financière et fiscale occasionne des distorsions sociales, ce budget est également confronté à des problématiques de société qui inquiètent le pays.

1. La prochaine Union Monétaire Européenne

Concernant l'introduction de l'Euro, les lignes de force financières d'un schéma national de place ont été approuvées par le Conseil des Ministres du 2 août dernier. Lors du sommet de Madrid, en décembre 1995, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats-membres de l'Union européenne avaient adopté le scénario pour l'introduction de la monnaie unique.

Le schéma national de place — préparé par un groupe de travail placé sous la présidence de l'Administrateur général de la Trésorerie — régit les ac-

Voir :

- 727 - 96 / 97 :

- N° 1 à 3 : Notes de politique générale.
- N° 4 : Budget.
- N° 5 : Note de politique générale.
- N° 6 et 7 : Justifications.
- N° 8 et 9 : Notes de politique générale.

(*) Troisième session de la 49^e législature.

(**) Conformément à l'article 79, n° 1, du Règlement de la Chambre des Représentants, le ministre des Finances a transmis la note de politique générale de son département.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

5 NOVEMBER 1996

ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

voor het begrotingsjaar 1997

BELEIDSNOTA
van het Ministerie van Financiën (18)
voor het begrotingsjaar 1997 (**)

Uiteraard plaatst ook de begroting van het Ministerie van Financiën zich op de vorderende weg van de Europese eenheidsmunt. Ook laat ze zich toetsen aan algemene maatschappelijke vraagstukken die het land beroeren en waarbij de financiële en fiscale fraude maatschappelijke vervormingen veroorzaakt.

1. De naderende Europese eenheidsmunt.

Op het vlak van de invoering van de Euro werden de financiële krachtlijnen van een Nationaal Overgangsplan door de Ministerraad van 2 augustus jongstleden goedgekeurd. Op de Top van Madrid in december 1995, hadden de Staats- en Regeringsleiders van de Europese Unie het scenario aangenomen voor de invoering van de eenheidsmunt.

Het Nationaal Overgangsplan — dat werd voorbereid door een werkgroep onder voorzitterschap van de Administrateur-generaal van de Thesaurie — re-

Zie :

- 727 - 96 / 97 :

- N° 1 tot 3 : Beleidsnota's.
- N° 4 : Begroting.
- N° 5 : Beleidsnota.
- N° 6 en 7 : Verantwoordingen.
- N° 8 en 9 : Beleidsnota's.

(*) Derde zitting van de 49^e zittingsperiode.

(**) Overeenkomstig artikel 79, n° 1, van het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de minister van Financiën de beleidsnota van zijn departement overgezonden.

tions à entreprendre dans le chef de la Banque Nationale de Belgique, de la dette publique fédérale, des marchés financiers, des banques, des administrations publiques, du système de comptabilisation, des personnes physiques et dans celui des institutions de contrôle financier et de statistiques.

En ce qui concerne les administrations publiques, des options ont été prises quant à leur fonctionnement interne et leur communication externe et quant aux communications des administrés. En matière de flux financiers de et vers l'Autorité, les paiements et remboursements se feront au choix des intéressés, en BEF ou en euro, à partir du 01.01.1999 et au plus tard jusqu'au 31.12.2001.

Au sein du Ministère des Finances, la préparation de l'instauration de l'Union monétaire Européenne sur le plan administratif s'effectue au sein d'un groupe de travail placé sous la direction du Secrétaire général. Ce groupe de travail examine les problèmes suivants : l'adaptation des dispositions légales et financières, l'adaptation des programmes informatiques et des formulaires, la communication, la formation des fonctionnaires, le coût budgétaire, etc. Il en résulte, par la nature des choses, que le Ministère des Finances aura un rôle important à jouer dans l'ensemble du processus de transition, et cela tant du point de vue strictement fiscal que financier en général.

C'est pourquoi le Secrétaire général se réunit régulièrement avec ses collègues des autres Départements fédéraux ainsi qu'avec les Ministères régionaux et communautaires afin de leur permettre de pouvoir organiser le processus de transition selon une vision commune.

Au sein du Service d'Etudes et de Documentation, un « Euro-desk » a été mis en place, chargé de s'adresser aux personnes ou aux institutions qui s'intéressent de par leur profession à l'Euro, comme le monde académique, des journalistes spécialisés, des dirigeants d'associations professionnelles, sociales et économiques, des services d'études ou des fonctionnaires des Administrations fédérales et fédéralisées. L'Euro-desk consiste en une compilation de documents et de références sur l'information existante concernant la transition vers l'euro. Ainsi, le desk fournit un ensemble de documents officiels, des textes et déclarations de responsables politiques et d'articles de périodiques scientifiques et cela à partir de 1989. Dans l'Euro-desk figure un exemplaire de chacune de ces pièces ou une référence permettant de localiser le document rapidement. En plus, le desk contient aussi des extraits de la presse écrite ayant une valeur informative particulière et cela à partir de juillet 1996.

2. La perception équitable de l'impôt

Sur le plan de la mission fiscale du Département, les activités en matière de contrôle et de recherche se

gelt de acties die te ondernemen zijn in hoofde van de Nationale Bank van België, de federale overheidsschuld, de financiële markten, de banken, de openbare besturen, het boekhoudkundig stelsel, de natuurlijke personen en de instellingen voor financiële controle en de statistieken.

Met betrekking tot de openbare besturen werden opties genomen voor hun interne werking, de externe communicatie vanwege de openbare besturen, en voor de communicaties vanwege de burgers en de ondernemingen. Inzake de financiële stromen van en met de overheid zullen vanaf 01.01.1999 en ten laatste tot 31.12.2001 de betalingen en terugstortingen volgens de keuze van de belanghebbenden zowel in Belgische frank als in Euro mogen gebeuren.

Bij het Ministerie van Financiën gebeurt de voorbereiding, op administratief vlak, van de invoering van de Europese eenheidsmunt, in de schoot van een werkgroep die onder de leiding staat van de Secretaris-generaal. De werkgroep onderzoekt volgende problemen : de aanpassing van de wettelijke en reglementaire bepalingen, de aanpassing van de computerprogramma's en van de formulieren, de communicatie, de vorming van de ambtenaren, de budgettaire kostprijs, enz. Het vloeit voort uit de aard van de zaak dat het Ministerie van Financiën een belangrijke rol zal te vervullen hebben in het gehele overgangsproces, zowel vanuit het louter fiscaal als vanuit het algemeen financieel oogpunt.

Daarom belegt de Secretaris-generaal geregeld vergaderingen met zijn collega's van de andere federale departementen alsook met de gewest- en gemeenschapsministeries teneinde hen toe te laten het overgangsproces te kunnen organiseren overeenkomstig een gemeenschappelijke visie.

Bij de Studie- en Documentatiedienst werd daartoe een « Euro-desk » opgericht die zich zal richten tot personen en instellingen die zich beroepshalve voor de Euro interesseren, zoals academici, gespecialiseerde journalisten, stafleden van sociaal-economische beroepsverenigingen, studiediensten, ambtenaren van federale en gefederaliseerde administraties. De Euro-desk bestaat uit een compilatie van documenten en referenties inzake bestaande informatie aangaande de overgang naar de euro. Zodoende geeft de desk een overzicht van voor België relevant geachte officiële documenten, teksten en verklaringen van beleidsmakers en artikels in wetenschappelijke tijdschriften en dit in de regel vanaf 1989. Van elk van deze stukken is in de desk een exemplaar beschikbaar of een referentie die toelaat het betrokken document snel te localiseren. Daarnaast bevat de desk ook een reeks uittreksels uit de geschreven pers die van bijzonder informatieve waarde worden geacht en dit vanaf juli 1996.

2. De rechtvaardige inning van de belastingen

Inzake de fiscale opdracht van het departement, wijzen de activiteiten op het vlak van de controle en

poursuivent, au sein des structures administratives actuelles, avec une vigilance soutenue.

En 1995, suite au renforcement des services compétents, les contrôles en matière de contributions directes auprès des sociétés ont été portés à 292 675, soit 59 179 (ou 25 %) de plus qu'en 1993. Ces contrôles ont donné lieu à 129,8 milliards de francs de majoration de revenus. En matière de TVA, 225 830 contrôles ont été menés, soit 26 454 (ou 13 %) de plus qu'en 1993, ce qui représente un résultat de 33,5 milliards de suppléments de TVA et d'amendes administratives. Les contrôles menés par l'Administration de l'ISI ont résulté en 35,9 milliards de francs d'enrôlements supplémentaires, tandis que les contrôles en matière de douanes et d'accises ont mené à un nombre croissant de constatations d'infraction, parmi lesquelles les quantités importantes de stupéfiants saisis ne sont pas négligeables.

Ceci démontre qu'au sein des structures actuelles, la lutte contre la fraude se poursuit sans répit.

En outre, le Gouvernement a décidé, dans le cadre du budget 1997, une série de mesures spécifiques pour combattre la fraude fiscale en vue d'assurer une meilleure perception des impôts.

Comme il a été exposé les années précédentes, le renforcement de la lutte contre la fraude passe aussi par la restructuration des Administrations fiscales et par la nouvelle approche du contrôle des entreprises qui y est associée, basée sur une augmentation du « risque d'être pris en infraction » par le biais d'un nombre plus élevé de contrôles polyvalents et approfondis ainsi que d'actions de recherche spécifiques.

La deuxième phase de la restructuration des Administrations fiscales, telle qu'elle est décrite dans le plan bis, sera réalisée dans le délai le plus court possible dès que la deuxième phase de la révision générale des carrières et des barèmes pour les fonctionnaires des niveaux 1 et 2+ sera opérée. Dans l'intervalle, la restructuration continuera à être préparée intensivement, plus particulièrement au sein des 4 groupes de mission : organisation administrative, personnel et formation, bâtiments et automatisa-tion.

La collaboration structurelle en matière de Contributions directes et de TVA, visant à appréhender de façon intégrée la fiscalité des entreprises et des particuliers, reste une option de politique générale dont on ne peut s'écarter. Cette même collaboration structurelle est nécessaire sur le plan de la fiscalité immobilière qui concerne aussi bien les services du Cadastre que ceux de l'Enregistrement et des domaines et les Contributions Directes.

Malgré le retard survenu dans la mise en œuvre du plan de restructuration, les méthodes de contrôle mises au point dans le cadre de la restructuration ont déjà été introduites dans l'exercice d'imposition courant. Le programme de contrôle des dossiers fiscaux des sociétés et des grandes entreprises a été en effet

van de opsporing binnen de huidige administratieve structuren op een niet aflatende waakzaamheid.

In 1995 werden, ingevolge de versterking van de betrokken diensten, de controles inzake directe belastingen bij de vennootschappen opgevoerd tot 292 675 onderzoeken, zijnde een stijging met 59 179 (of 25 %) ten opzichte van 1993. Dit gaf aanleiding tot 129,8 miljard frank inkomstenverhogingen. Inzake BTW werden 225 830 controles verricht, wat een stijging inhoudt van 26 454 controles of van 13 % ten opzichte van 1993. Dit vertegenwoordigde een gezamenlijk resultaat van 33,5 miljard frank aan BTW-supplementen en aan administratieve geldboeten. Controles uitgevoerd door de Administratie van de bijzondere belastinginspectie resulteerden in 35,9 miljard frank, terwijl de controles inzake douane en accijnzen en inzake invoer een toenemend aantal vaststellingen van overtredingen toelieten, waarbij belangrijke hoeveelheden in beslag genomen verdovende middelen niet te veronachtzamen zijn.

Dit alles bewijst dat, binnen de bestaande structuren, de strijd tegen de fiscale fraude zonder aflaten wordt verder gezet.

Bovendien besliste de regering, in het kader van de begroting 1997, een aantal specifieke maatregelen ter bestrijding van de belastingfraude met het oog op een betere inning van de belastingen.

Zoals voorgaande jaren werd uiteengezet, gebeurt de versterking van de fraudebestrijding ook via de herstructurering van de fiscale besturen en de nieuwe benadering van de controle van de ondernemingen door een verhoging van de « pakkans », dus door een groter aantal grondige en polyvalente controles en specifieke opsporingsacties.

De tweede fase van de herstructurering van de fiscale administraties, zoals beschreven in het plan-bis, zal binnen de kortst mogelijke termijn worden gerealiseerd van zodra de tweede fase van de algemene loopbaan- en weddeherziening voor de ambtenaren van de niveau's 1 en 2+ zal zijn afgerond. Inmiddels wordt de herstructurering verder intens voorbereid, inzonderheid in de schoot van de vier taakgroepen : administratieve organisatie, personeel en vorming, gebouwen en automatisering.

De structurele samenwerking op het vlak van de BTW en van de directe belastingen, om de fiscaliteit van ondernemingen en particulieren geïntegreerd te benaderen, blijft een algemene beleidsoptie waarvan niet mag afgeweken worden. Dezelfde structurele samenwerking is eveneens nodig op het vlak van de fiscaliteit inzake het onroerend goed die zowel de diensten van het kadaster, van de registratie en domeinen als van de directe belastingen aanbelangt.

Niettegenstaande de vertraging bij de uitvoering van het herstructureringsplan, worden de in het kader van de herstructurering ontworpen controlemethoden reeds met ingang van het huidig aanslagjaar ingevoerd. Het controleprogramma van de belastingdossiers van vennootschappen en grote ondernemin-

radicalement adapté. Il consiste à soumettre les contribuables concernés à une vérification approfondie qui se déroulera au minimum tous les 6 ans. Le nouveau système tend à faire en sorte que tous les dossiers fassent régulièrement l'objet d'une vérification réellement approfondie. La fréquence de contrôle peut toutefois être augmentée si cela s'indique. En outre, des contrôles intermédiaires sur pièces seront effectués systématiquement entre deux vérifications approfondies. Ce système de contrôle, qui associe étroitement les services de contrôle des Contributions directes et de la TVA, est par conséquent une étape dans le sens de la restructuration qui doit conduire, lors de la période de contrôle 97-98, à l'instauration de 47 centres de contrôle polyvalents.

Les récents événements qui ont profondément touché notre pays démontrent que des distorsions financières peuvent donner naissance et dissimuler des réalités choquantes dans une société. La population doit pouvoir compter sur une Administration efficace et fiable. Ceci est aussi valable sur le plan de l'application équitable des lois fiscales existantes.

3. Composition des moyens budgétaires demandés

Les moyens budgétaires demandés pour le Ministère des Finances prévoient en premier lieu les montants nécessaires pour assurer le fonctionnement de l'appareil administratif nécessaire pour l'exécution de la politique financière et fiscale courante du Gouvernement.

En deuxième lieu, sont repris dans le budget les crédits nécessaires pour honorer les obligations financières internationales de la Belgique, et ceux nécessaires pour assurer la garantie d'Etat et des obligations analogues.

Les moyens destinés à la Caisse nationale des Calamités nécessitent une inscription particulière, tout comme les montants repris à ce budget à titre de provisions interdépartementales. Ces deux groupes sont inscrits au budget du Ministère des Finances pour des raisons purement techniques.

Les moyens affectés à la contribution de la Belgique au financement des Communautés européennes ont été repris dans le budget du Ministère des Finances (section 18) jusqu'à et y compris l'année budgétaire 1995. Ils sont repris à la section 52 du Budget général des dépenses à partir de l'année budgétaire 1996.

Pour l'année budgétaire 1997, un crédit total de 54,6 milliards de francs est prévu au budget du Ministère des Finances

Ces prévisions se subdivisent, dans les grandes lignes, comme suit :

1. les moyens de subsistance de 4 cabinets : 278,5 millions de francs;
2. les moyens de subsistance du Département : 48 milliards de francs. Ils peuvent être décomposés

gen werd immers radicaal aangepast. Het bestaat er in de betrokken belastingplichtigen te onderwerpen aan een grondige verificatie die ten minste om de zes jaar zal plaatsvinden. De nieuwe regeling strekt er toe alle dossiers regelmatig te onderwerpen aan een daadwerkelijk grondig onderzoek. De controlefrequentie kan altijd verhoogd worden wanneer daartoe aanwijzingen zouden bestaan. Bovendien zullen er tussen twee grondige verificaties systematisch tussentijdse controles worden uitgevoerd op zicht van dossierstukken. Dit controlesysteem, dat de controlediensten van de directe belastingen en van de BTW op een nauwe wijze associeert, is bijgevolg een stap in de zin van de herstructurering die tijdens de controleperiode 1997-1998 tot de instelling van 47 polyvalente controlecentra moet leiden.

De recente gebeurtenissen die ons land diep hebben getroffen tonen aan dat financiële scheeftrekkingen in een samenleving schokkende realiteiten kunnen helpen tot stand brengen en verbergen. De bevolking moet kunnen rekenen op een effectieve en betrouwbare Administratie. Dit geldt eveneens op het vlak van een rechtvaardige inning van de bestaande belastingen.

3. Samenstelling van de aangevraagde begrotingsmiddelen

De begrotingsmiddelen die voor het Ministerie van Financiën worden aangevraagd, voorzien in de eerste plaats in de werking van een administratief apparaat dat instaat voor de uitvoering van het dagelijks financieel en fiscaal beleid van de Regering.

In de tweede plaats worden in de begroting kredieten opgenomen om de internationale financiële verplichtingen van België na te komen, en deze die noodzakelijk zijn om de staatswaarborg en gelijkaardige verplichtingen te verwezenlijken.

De middelen bestemd voor de Nationale Kas voor Rampenschade vergen een afzonderlijke vermelding, evenals de middelen die als interdepartementale provisies worden opgenomen. Deze twee groepen worden om louter technische redenen ingeschreven in de begroting van het Ministerie van Financiën.

De middelen bestemd voor de Belgische bijdrage in de financiering van de Europese Gemeenschappen, werden tot en met het begrotingsjaar 1995 in de begroting van het Ministerie van Financiën (sectie 18) opgenomen. Vanaf het begrotingsjaar 1996 zijn ze opgenomen in de sectie 52 van de Algemene Uitgavenbegroting.

Voor de begroting van het Ministerie van Financiën wordt voor het begrotingsjaar 1997 in totaal voor 54,6 miljard frank aan kredieten voorzien.

Deze vooruitzichten zijn in grote lijnen als volgt samengesteld :

1. de bestaansmiddelen van vier kabinetten : 278,5 miljoen frank;
2. de bestaansmiddelen van het Departement : 48 miljard frank. Deze kunnen worden uitgesplitst

en 40,4 milliards de francs de frais de personnel et 7,5 milliards de francs de frais de fonctionnement (repris dans 10 programmes de moyens de subsistance : 40.0, 50.1, 50.2, 50.3, 50.4, 50.5, 60.0, 61.0, 62.0 et 63.0). Pour la Caisse nationale des Calamités, aucun montant n'est prévu en 1997, les moyens disponibles étant considérés comme suffisants pour faire face aux besoins.

3. Diverses dépenses financières pour 5 milliards de francs (inscrits dans 4 programmes d'activités 61.1, 61.2, 61.3 et 61.4) relatives aux obligations financières internationales et à l'exécution de la garantie d'Etat.

4. Des crédits provisionnels de 3,4 milliards pour le financement de la construction et de travaux d'infrastructure pour les institutions européennes, la programmation sociale et l'enveloppe sociale RTM.

Une comparaison entre les budgets 1996 et 1997 est reprise dans la tableau suivant :

Crédits d'engagements — en millions de francs			
	1996 ajusté (1)	1997 projet (2)	Variation 1997/1996 (2) - (1)
Cabinets	270,9	278,5	+ 7,6
Moyens de subsistance	47 176,7	48 119,6	+ 942,9
Dépenses financières	8 110,5	4 961,8	- 3 148,7
(sans la contribution C.E.)			
Provisions interdépartementales	1 429,0	3 351,9	+ 1 922,9
Total	56 987,1	56 711,8	- 275,3

Cette évolution par rapport au budget de l'année 1996 découle principalement des facteurs suivants.

1. L'évolution des moyens de subsistance résulte principalement des dépenses de personnel engendrées par le paiement de la révision barémique.

2. En matière d'aide au développement, les crédits inscrits diminuent de 3,2 milliards de francs. La contribution de la Belgique à l'Association internationale de développement sera reprise à partir de 1997 à charge du budget de la Coopération au développement.

3. En ce qui concerne le règlement des sinistres résultant des garanties octroyées par l'Office national du Ducroire, une diminution de 500 millions de francs est attendue.

4. Pour l'octroi de diverses garanties d'Etat, une augmentation de 284 millions de francs est prévue.

5. Les crédits provisionnels interdépartementaux sont en hausse de 1 922,9 milliards de francs.

in 40,4 miljard frank personeelskosten, 7,5 miljard frank werkingskosten (opgenomen in tien bestaansmiddelenprogramma's 40.0, 50.1, 50.2, 50.3, 50.4, 50.5, 60.0, 61.0, 62.0 en 63.0). Voor de Nationale Kas voor Rampenschade wordt in 1997 geen enkel bedrag voorzien, aangezien de beschikbare middelen als voldoende worden beschouwd om te voorzien in de behoeften.

3. diverse financiële uitgaven ten belope van 5 miljard frank (ingeschreven op vier activiteitenprogramma's 61.1, 61.2, 61.3 en 61.4) met betrekking tot internationale financiële verplichtingen en met betrekking tot de realisatie van de staatswaarborg;

4. provisionele kredieten van miljard frank voor de financiering van de bouw van en de infrastructuurwerken voor de Europese instellingen, de sociale programatie en de sociale enveloppe voor de RMT.

De verhoudingen tussen de begrotingen 1996 en 1997 zijn weergegeven in volgende tabel :

Vastleggingskredieten — in miljoen frank			
	1996 aangepast (1)	1997 ontwerp (2)	1997/1996 (2) - (1)
Kabinetten	270,9	278,5	+ 7,6
Bestaansmiddelen	47 176,7	48 119,6	+ 942,9
Financiële uitgaven	8 110,5	4 961,8	- 3 148,7
(excl. E.G.-bijdrage)			
Interdepartementale provisies	1 429,0	3 351,9	+ 1 922,9
Totaal	56 987,1	56 711,8	- 275,3

Deze evolutie tegenover de begroting van het jaar 1996, vloeit voornamelijk voort uit volgende factoren.

1. De toename van de bestaansmiddelen vloeit voornamelijk voort uit de personeelsuitgaven ingevolge de betaling van de baremaherziening.

2. Inzake ontwikkelingshulp verminderen de ingeschreven kredieten met 3,2 miljard. Het lidmaatschap van België in de Internationale Ontwikkelingsassociatie zal vanaf 1997 ten laste worden genomen van de begroting van Ontwikkelingssamenwerking.

3. Voor de regeling van de schadegevallen voortvloeiend uit de door de Nationale Delcreditedienst verleende waarborgen wordt een daling met 500 miljoen frank verwacht.

4. Voor het verlenen van diverse staatswaarborgen wordt een verhoging van 284 miljoen frank voorzien.

5. De interdepartementale provisionele kredieten stijgen met 1 922,9 miljoen frank.