

Chambre des Représentants

SESSION 1979-1980

30 NOVEMBRE 1979

BUDGET DES VOIES ET MOYENS pour l'année budgétaire 1980

BUDGET DE LA DETTE PUBLIQUE pour l'année budgétaire 1980

PROJET DE LOI ajustant le budget de la Dette publique de l'année budgétaire 1979

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DU BUDGET (1)
PAR Mme DETIEGE

SOMMAIRE

	Pages
I. — Exposé du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget ...	3
1. Introduction ...	3
2. Les contraintes ...	3
3. Ce qui a déjà été fait ...	8
4. Conclusion ...	13

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

1^o MM. les membres de la Commission des Finances :

Président : M. Boeykens.

A. — Membres : MM. d'Alcantara, Tijl Declercq, Diegenant, Dupré, Lenaerts, Joseph Michel, Pierret, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — MM. Boeykens, Burgeon, Busquin, Glinne, Mangelschots, Scokaert, Van Acker. — MM. Willy De Clercq, Gol, Knoops, Sprockeels. — de heer Clerfayt. — de heer Schiltz.

B. — Suppléants : MM. Coppieters, Deneir, Deschamps, Herman, le Hardy de Beaulieu, Lenssens, Moors, Marc Olivier, Peeters, Mme Smet, M. Weckx. — MM. Brouhon, André Cools, Bob Cools, Denison, Mme Detiège, M. Hurez, Tobback, Willockx. — MM. Kubla, Pierard, Poswick, Van de Velde, Verberckmoes. — MM. Bernard, Gendebien. — MM. Desaeeyere, Leys.

2^o MM. les Présidents des commissions permanentes.

Voir :

4-I (1979-1980) :

— N° 1 : Budget.

— N° 2 : Amendement.

4-II (1979-1980) :

— N° 1 : Budget.

5-II (1979-1980) :

— N° 1 : Projet de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1979-1980

30 NOVEMBER 1979

RIJKSMIDDELENBEGROTING voor het begrotingsjaar 1980

RIJKSSCHULDBEGROTING voor het begrotingsjaar 1980

WETSONTWERP houdende aanpassing van de Rijksschuldbegroting voor het begrotingsjaar 1979

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BEGROTING (1)
UITGEBRACHT DOOR Mevr. DETIEGE

INHOUD

	Blz.
I. — Uiteenzetting van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting ...	3
1. Inleiding ...	3
2. Beperkingen ...	3
3. Genomen maatregelen ...	8
4. Besluit ...	13

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

1^o de heren leden van de Commissie voor de Financiën :

Voorzitter : de heer Boeykens.

A. — Leden : de heren d'Alcantara, Tijl Declercq, Diegenant, Dupré, Lenaerts, Joseph Michel, Pierret, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — de heren Boeykens, Burgeon, Busquin, Glinne, Mangelschots, Scokaert, Van Acker. — de heren Willy De Clercq, Gol, Knoops, Sprockeels. — de heer Clerfayt. — de heer Schiltz.

B. — Plaatsvervangers : de heren Coppieters, Deneir, Deschamps, Herman, le Hardy de Beaulieu, Lenssens, Moors, Marc Olivier, Peeters, Mevr. Smet, de heer Weckx. — de heren Brouhon, André Cools, Bob Cools, Denison, Mevr. Detiège, de heren Hurez, Tobback, Willockx. — de heren Kubla, Pierard, Poswick, Van de Velde, Verberckmoes. — de heren Bernard, Gendebien. — de heren Desaeeyere, Leys.

2^o de heren Voorzitters van de vaste commissies.

Zie :

4-I (1979-1980) :

— N° 1 : Begroting

— N° 2 : Amendement.

4-II (1979-1980) :

— N° 1 : Begroting

5-II (1979-1980) :

— N° 1 : Wetsontwerp.

	Pages		Blz.
II. — Exposé du Ministre des Finances	14	II. — Uiteenzetting van de Minister van Financiën	14
1. Le contexte économique	14	1. De economische context	14
2. Les problèmes monétaires et financiers	15	2. De monetaire en financiële problemen	15
3. Analyse des recettes	19	3. Ontleding van de ontvangsten	19
4. Conclusion	23	4. Besluit	23
III. — Discussion	23	III. — Bespreking	23
1. Ajustement du budget de 1979	23	1. Aanpassing van de begroting 1979	23
2. Le déficit budgétaire	25	2. Het begrotingsdeficit	25
A) Solde net à financer	25	A) Het netto te financieren saldo	25
— Points de vue des membres de la Commission	25	— Standpunten van de Commissieleden	25
— Réponses du Ministre du Budget	26	— Antwoorden van de Minister van Begroting	26
a) Estimation du taux de croissance du P. N. B.	26	a) De raming van de groei van het B. N. P.	26
b) Augmentations du prix des produits pétroliers	26	b) Prijsverhogingen van de olieproducten	26
— Réponses du Ministre des Finances	27	— Antwoorden van de Minister van Financiën	27
a) Influence de l'avis du Conseil supérieur des finances	27	a) De invloed van het advies van de Hoge Raad van Financiën	27
b) Majoration des cotisations de sécurité sociale	28	b) Verhoging van de sociale bijdragen	28
c) Transfert à l'I. N. A. M. I. de 4,3 milliards d'accises sur les tabacs	28	c) De overheveling van 4,3 miljard tabaksaccijnzen naar het R. I. Z. I. V.	28
B) Solde brut à financer	28	B) Het bruto te financieren saldo voor 1980	28
3. Pression fiscale	29	3. Belastingdruk	29
A) Points de vue des membres de la Commission	29	A) Standpunten van de Commissieleden	29
B) Réponses du Ministre	31	B) Antwoorden van de Minister van Begroting	31
a) Transferts de revenus et de capitaux aux communes et aux provinces	31	a) Inkomens- en kapitaaloverdrachten aan de gemeenten en provincies	31
b) Affectation budgétaire des recettes de la vignette autoroutière	31	b) Budgettaire besteding van de ontvangsten uit het autosnelwegvignette	31
c) Augmentation des tarifs des transports en commun	32	c) Verhoging van de tarieven van het openbaar vervoer	32
C) Réponses du Ministre des Finances	32	C) Antwoorden van de Minister van Financiën	32
a) Application plus stricte des règles existantes relatives à la déduction des charges professionnelles en ce qui concerne l'établissement de l'impôt sur les revenus	32	a) Strengere toepassing van de bestaande beginselen in verband met de aftrek van bedrijfskosten voor de heffing van de inkomstenbelasting	32
b) « Taxe d'urbanisation »	32	b) « Urbanisatiebelasting »	32
c) Taxe sur l'essence	33	c) De belasting op de benzine	33
d) P. N. B. et recettes fiscales	33	d) B. N. P. en fiscale ontvangsten	33
4. Fraude fiscale	34	4. Fiscale fraude	34
5. Evolution des recettes fiscales courantes (1971-1980)	36	5. Ontwikkeling van de lopende fiscale ontvangsten 1971-1980	36
6. Signification macro-économique du budget	44	6. De Macro-economische betekenis van de begroting	44
A) Dépenses courantes et « ligne de croissance zéro »	45	A) Lopende uitgaven en de « nullijn »	45
B) Investissements publics au cours des années budgétaires 1979 et 1980	45	B) Overheidsinvesteringen tijdens de begrotingsjaren 1979 en 1980	45
C) Des problèmes budgétaires aux problèmes de financement	54	C) Van begrotings- naar financieringsproblemen	54
— Points de vue des membres de la Commission	54	— Standpunten van de Commissieleden	54
— Réponses du Ministre des Finances	56	— Antwoorden van de Minister van Financiën	56
a) Accroissement des besoins en matière de financement	56	a) Stijgende financieringsbehoeften	56
b) Accroissement des charges d'intérêts	56	b) Stijging van de interestlasten	56
c) La dette publique en devises	56	c) De Rijksschuld in deviezen	56
d) Incidence des emprunts à l'étranger sur les marchés des changes et sur les intérêts	56	d) Effecten van de ontleningen in het buitenland op de wisselmarkten en op de interesten	56
e) Consolidation de la dette extérieure	57	e) Consolidatie van de buitenlandse schuld	57
f) Accroissement de la dette en % du P. N. B.	57	f) Schuldtoename in % van het B. N. P.	57
D) Estimations pluriannuelles	58	D) Meerjarenramingen	58
E) Politique budgétaire et relance économique	59	E) Begrotingsbeleid en economische relance	59
— Points de vue des membres de la Commission	59	— Standpunten van de Commissieleden	59
— Position du Ministre du Budget	61	— Standpunt van de Minister van Begroting	61
— Réponses du Ministre des Finances	62	— Antwoorden van de Minister van Financiën	62
a) Le niveau élevé des taux d'intérêt	62	a) Het hoge rentepercentage	62
b) Mesures fiscales en faveur des investissements privés	62	b) Fiscale maatregelen ten gunste van de privé-investeringen	62
c) Modération des charges sociales et impôt des sociétés	62	c) Mildering van de sociale lasten en Vennootschapsbelasting	62
F) Politique de l'emploi et allocations de chômage	63	F) Tewerkstellingsbeleid en werklozensteun	63
— Points de vue des membres de la Commission	63	— Standpunten van de Commissieleden	63
— Réponses du Ministre du Budget	64	— Antwoorden van de Minister van Begroting	64
a) Incidence défavorable de la politique gouvernementale sur les constructions	64	a) Nadelige gevolgen van het Regeringsbeleid voor de Bouwnijverheid	64
b) Financement des primes d'emploi par des dépenses de capital	65	b) Financiering van de arbeidsplaatspremies met kapitaaluitgaven	65
c) Plan de résorption	65	c) Opvangprogramma	65
d) Chômage	65	d) Werkloosheid	65
G) Conclusion	66	G) Besluit	66
7. Moyens budgétaires des Communautés et des Régions	68	7. Budgettaire middelen van de Gemeenschappen en van de Gewesten	68
8. Questions diverses	72	8. Allerhande vragen	72
A) Questions posées au Ministre du Budget	72	A) Vragen gesteld aan de Minister van Begroting	72
B) Questions posées au Ministre des Finances	76	B) Vragen gesteld aan de Minister van Financiën	76
9. Observations de la Cour des comptes	78	9. Opmerkingen van het Rekenhof	78
IV. — Votes	79	IV. — Stemmingen	79
Amendement adopté par la Commission au budget des Voies et Moyens	81	Amendement aangenomen door de Commissie op de Rijksmiddelenbegroting	81

I. — EXPOSE
DU VICE-PREMIER MINISTRE
ET MINISTRE DU BUDGET

1. Introduction

Lorsque l'on se trouve devant le choix entre plusieurs politiques, toutes peu attrayantes, la tentation est de n'avoir pas de politique du tout, de laisser aller les choses.

Ce fut le cas pendant longtemps en matière budgétaire : la solution de facilité consistait à ne pas trop s'inquiéter des déficits et à continuer à emprunter tant et plus.

Toutefois, emprunter toujours plus peut mener loin. De nombreux individus, sociétés ou nations en ont fait l'expérience. Il suffit de citer l'exemple de Charles-Quint qui en fut réduit à écouter sans réplique la réflexion, sans doute mi-méprisante, mi-protectrice, de Fugger le Riche, le célèbre banquier d'Augsbourg : « Sans moi, Votre Majesté aurait déjà dû mettre en vente la couronne du Saint Empire ».

Le Gouvernement n'a pas voulu s'engager dans cette voie ou plus exactement n'a pas voulu poursuivre plus avant dans cette direction fatale. Il a refusé le laisser-aller mais il a également refusé de choisir la voie de l'aventure, préconisée par d'aucuns, au nom de conceptions friedmanniennes ou néolibérales, c'est-à-dire une réduction massive à la fois des recettes et des dépenses.

Après ce double refus, il ne restait qu'une politique possible : celle du freinage raisonnable des dépenses avec le maintien ou un léger accroissement des recettes.

Si cette prise de position n'est pas de nature à susciter les enthousiasmes, elle est néanmoins lucide et courageuse. Elle a pour objectif de minimiser la somme des inconvénients résultant d'une situation imposée par la crise mondiale et le poids du passé.

2. Les contraintes

Trois types de contraintes pesaient sur l'élaboration du budget : économiques, politiques et sociales et financières.

1. Contraintes économiques

A partir du moment où l'on se décide à ne pas laisser croître les soldes négatifs, il n'existe évidemment que deux moyens : l'augmentation des ressources et la diminution des dépenses.

Ils sont malheureusement tous deux contre-indiqués en période de basse conjoncture. Plus exactement, leur mise en œuvre doit être modérée et prudente.

a) Augmentation des recettes

Nul ne conteste qu'un accroissement du prélèvement fiscal ou parafiscal aboutit à un freinage de la consommation privée intérieure.

L'argument selon lequel il est possible, par une sélection judicieuse, de frapper l'épargne plutôt que la consommation, a perdu de sa pertinence parce que les besoins de finan-

I. — UITEENZETTING
VAN DE VICE-EERSTE MINISTER
EN MINISTER VAN BEGROTING

1. Inleiding

Wie de keus heeft tussen verschillende — alle even onaanlokkelijke — beleidsmaatregelen, zou geneigd kunnen zijn in het geheel geen beleid te voeren en de zaken op hun beloop te laten.

Inzake budgettaire aangelegenheden is dit lange tijd het geval geweest : gemakshalve maakte men zich niet al te bezorgd om de tekorten en bleef men steeds weer een beroep doen op leningen.

Maar steeds weer leningen aangaan kan verreikende gevolgen hebben. Heel wat mensen, maatschappijen en naties hebben dit reeds aan den lijve ondervonden. Men hoeft bijvoorbeeld maar te denken aan de verbouwede Keizer Karel die de volgende enigszins half misprijzende, half beschermende woorden van de beroemde bankier van Augsburg Fugger de Rijke te slikken kreeg : « Zonder mij had Zijne Majesteit reeds de kroon van het Heilige Roomse Rijk dienen te verkopen ».

De Regering heeft die weg niet willen bewandelen, of liever nog, zij heeft die fatale richting niet verder willen inslaan. Zij keert de politiek van de onbeslistheid resoluut de rug toe. Maar zij heeft ook geweigerd te kiezen voor het door niemand gewenste avontuur waartoe de opvattingen van Friedmann of het neo-liberalisme zouden leiden, namelijk tot een massale vermindering van de ontvangsten en de uitgaven.

Na die dubbele afwijzing bleef er nog slechts één beleidsmaatregel over, namelijk die welke erin bestaat de uitgaven oordeelkundig af te remmen, met behoud of met een lichte stijging van de ontvangsten.

Dit standpunt zal wel niet veel enthousiasme wekken, maar het getuigt van doorzicht en moed. Het wil de gezamenlijke moeilijkheden, die voortspruiten uit een toestand die is veroorzaakt door de wereldcrisis en de last van het verleden, tot aanvaardbare proporties herleiden.

2. Beperkingen

Bij het opmaken van de begroting is rekening gehouden met drie soorten beperkingen : economische, politieke en sociale en financiële.

1. Economische beperkingen

Wanneer men besluit de passiefsaldo's niet te laten stijgen, blijven er natuurlijk slechts twee middelen over : verhoging van de inkomsten en vermindering van de uitgaven.

Beide zijn echter niet aangewezen in een periode van laagconjunctuur of dienen eerder matig en omzichtig gehanteerd te worden.

a) Verhoging van de inkomsten.

Niemand zal betwisten dat een stijging van de fiscale of parafiscale afhoudingen het binnenlandse gezinsverbruik afremt.

Het argument als zou het mogelijk zijn door een oordeelkundige selectie eerder het sparen dan het verbruik te treffen, heeft aan waarde ingeboet omdat de financierings-

cement sont tels qu'il est tout aussi contre-indiqué de peser sur la formation de l'épargne et qu'en outre, il est essentiel pour l'équilibre de la balance des paiements que cette épargne soit maintenue dans le pays.

b) Diminution des dépenses

Il suffit de considérer la structure des dépenses publiques pour se rendre immédiatement compte de l'effet économiquement déprimant d'une réduction des dépenses.

En effet, les dépenses courantes comprennent grosso modo :

- 50 % de transferts sociaux;
- 20 % de soutien à l'économie;
- 20 % de dépenses de fonctionnement.

Il va sans dire que les transferts constituent des revenus des ménages et se transforment donc en consommation.

On pourrait tenter d'affaiblir cet argument en observant que la consommation ne profite pas intégralement à l'industrie nationale, puisqu'une bonne partie se traduit en importations. Cependant, la proportion de biens nationaux consommés paraît en hausse. C'est ainsi que la légère amélioration conjoncturelle de 1979 a provoqué au cours du premier trimestre une croissance de l'ordre de 10 % de la production nationale des biens de consommation contre 3,7 % pour les importations.

Les dépenses consenties pour soutenir l'économie ont évidemment pour objectif de stimuler l'activité ou, plus fréquemment en cette période, d'éviter des cessations d'activité totale ou partielle.

Il va sans dire que la réduction de ces interventions aurait pour effet fatal d'accroître le chômage et donc de provoquer d'autres dépenses.

Bien sûr, le coût-bénéfice — purement économique, abstraction faite de l'aspect social — pourrait être défavorable dans l'un ou l'autre cas particulier où payer les chômeurs coûterait moins cher mais, dans l'ensemble, le principe n'est pas contestable.

Quant aux dépenses de fonctionnement — achat de biens et de services — elles ont forcément elles aussi un effet de stimulation sur l'activité économique.

Ainsi donc, de quelque côté que l'on se tourne, aucune restriction n'apparaît inoffensive, conjoncturellement parlant.

Il faut, en outre, prendre en considération qu'une bonne partie des dépenses courantes est récupérée, partiellement, par le biais de la fiscalité et de la parafiscalité.

C'est ce qui se passe, par exemple, lors de la remise au travail d'un chômeur et c'est ce qui explique notamment que le programme de résorption de chômage, pris dans son ensemble, est une opération blanche pour les finances publiques.

Dans beaucoup de cas, une économie s'accompagne donc automatiquement d'une moins-value en recettes, qui en annule immédiatement une partie, sans préjudice des répercussions plus éloignées.

Le même raisonnement est évidemment valable pour les investissements publics pour lesquels personne ne suggère des réductions. En ce domaine, les points de vue des industriels et des gestionnaires publics sont les mêmes.

Malheureusement pour eux et pour nous tous, la loi d'airain de l'arithmétique ajoute im pitoyablement les dépenses de capital aux dépenses courantes.

besoefen van die aard zijn dat het niet aangewezen is de vorming van spaarmiddelen te belemmeren en dat het anderszits van essentieel belang is die middelen in het binnenland te houden ten einde de betalingsbalans in evenwicht te houden.

b) Vermindering van de uitgaven

Het volstaat de structuur van de overheidsuitgaven na te gaan om zich rekenschap te geven van het deprimerende economisch effect van de vermindering der uitgaven.

De lopende uitgaven zien er grosso modo als volgt uit :

- 50 % sociale overdrachten;
- 20 % steun aan de economie;
- 20 % werkingsuitgaven.

Het spreekt vanzelf dat de overdrachten inkomsten voor de gezinnen betekenen en dus consumptief worden.

Men zou dit argument kunnen afzwakken door erop te wijzen dat de consumptie niet helemaal ten goede komt aan de nationale industrie, omdat een aanzienlijke hoeveelheid ingevoerd wordt. Nochtans blijkt dat het aandeel van de nationale consumptiegoederen stijgt. Aldus heeft de zwakke conjuncturele opleving van 1979 in de loop van het 1^{ste} kwartaal een toeneming van de produktie van nationale consumptiegoederen met 10 % tweegebracht, tegen 3,7 % voor de invoer.

Met de uitgaven ter ondersteuning van de economie wil men de economische bedrijvigheid stimuleren of — en dit is in de huidige crisisperiode vaker het geval — de totale of gedeeltelijke stopzetting van de bedrijvigheid voorkomen.

Het is duidelijk dat de vermindering van die steunmaatregelen de werkloosheid zou doen stijgen en aldus andere uitgaven zou veroorzaken.

De zuiver economische kosten-batenberekening zou — los van het sociale aspect — in bepaalde gevallen waarbij de werkloosheidsuitkering minder kost, ongunstig kunnen uitvallen, maar in zijn geheel genomen is dat principe onaanvechtbaar.

De werkingsuitgaven — aankoop van goederen en diensten — stimuleren eveneens de economische activiteit.

Hoe men het ook draait of keert, geen enkele beperking blijkt op conjunctureel gebied zijn schadelijke uitwerking te missen.

Daarbij mogen wij ook niet uit het oog verliezen dat een groot deel van de lopende uitgaven, gedeeltelijk langs de fiscaliteit of de parafiscaliteit, teruggewonnen wordt.

Dat is bijvoorbeeld het geval met de wedertewerkstelling van een werkloze en dat verklaart o.m. waarom het programma tot terugdringing van de werkloosheid in zijn geheel genomen een blanco-operatie betekent voor de overheidsfinanciën.

In tal van gevallen gaat een bezuiniging automatisch gepaard met een vermindering van inkomsten, die het voordeel van de bezuiniging gedeeltelijk teniet doet, en dit zonder rekening te houden met verdere nefaste gevolgen.

Dezelfde redenering kan natuurlijk op de openbare investeringen worden toegepast. Niemand stelt verminderingen voor. Integendeel, hier zijn industriële en bewindslieden dezelfde mening toegedaan.

Jammer genoeg voor hen en voor ons worden de kapitaalsuitgaven op basis van de wiskundige wetmatigheden bij de lopende uitgaven gevoegd.

c) Conclusion du point de vue conjoncturel

Le mur auquel se heurte le Gouvernement et auquel se heurterait tout gouvernement est l'antinomie entre l'opportunité conjoncturelle et l'assainissement financier.

2. Contraintes politiques et sociales

Comme si la redoutable contradiction économique à laquelle se trouve confrontée dans les circonstances actuelles toute politique budgétaire, ne suffisait pas, elle est renforcée par de puissantes contraintes d'une autre nature.

a) Résistance à tout sacrifice

L'opinion n'est pas convaincue de la nécessité de l'austérité, pas même d'une ébauche d'austérité.

Tout au plus chaque groupe admettrait-il que des sacrifices devraient être consentis par les autres groupes.

Peut-être a-t-on trop crié au loup dans le passé ? Peut-être beaucoup se croient-ils à l'abri du pire, protégés qu'ils sont, qui par une nomination définitive, qui par une petite propriété, qui par des salaires ou allocations indexés ? Peut-être qu'après trente ans de lent cheminement, la promesse beveridgienne s'est insinuée dans notre inconscient et pensons-nous que plus rien de fâcheux ne peut nous arriver entre le berceau et la tombe ?

Quoi qu'il en soit, les chiffres les plus impressionnants concernant la Dette publique, la balance des paiements, le déficit de la sécurité sociale, semblent laisser l'opinion insensible, tout au moins jusqu'à présent.

Il en résulte que toute mesure d'assainissement, quelle qu'elle soit, se heurte à une résistance parfaitement disproportionnée à la dimension du sacrifice imposé.

Cela vaut pour tout accroissement des charges. La manière dont furent accueillies l'augmentation d'un franc sur l'essence et la vignette en est un exemple caractérisé, puisque l'on assista à une bruyante levée de boucliers de tous les groupes de pression, alors que le prélèvement équivaut à environ 3 % du budget de l'automobiliste moyen.

Cela vaut pour tout relèvement des cotisations de sécurité sociale, et quelle qu'en soient les modalités. S'il frappe tout le monde, les protestations fusent parce que les revenus modestes sont frappés comme les autres. D'autre part, s'il frappe sélectivement les revenus élevés, comme dans le cas du déplafonnement, surgit aussitôt l'argument, que l'on demande toujours des sacrifices aux mêmes, que l'on décourage les cadres, déjà victimes de l'indexation incomplète des barèmes fiscaux.

Cela vaut tout autant pour toute diminution des avantages. Limiter quelque peu la gratuité des soins ou le 14^e mois d'allocations fait instantanément crier à la régression sociale.

Cet état d'esprit est tel que certains vont même plus loin, et continuent à réclamer un élargissement de la protection, comme à la belle époque de la prospérité : par exemple un aménagement de l'article 124 du règlement du chômage, dans le sens d'une libéralisation des conditions d'octroi des allocations.

b) Contraintes sociales

Il a déjà été fait allusion aux crédits de soutien à l'activité économique et aux répercussions sur l'emploi de leur éventuelle réduction. L'argument est cependant parfois avancé que, dans certains cas tout au moins, il vaudrait

c) Conclusie uit een conjunctureel standpunt

De moeilijkheden waarmee de Regering te kampen heeft en waarmee elke regering te kampen zou hebben, bestaan hierin dat er een contradictie is tussen de conjuncturele opportuniteit en de sanering van de financiën.

2. Politieke en sociale beperkingen

Bij de economische contradictie waarmee elk begrotingsbeleid in de huidige omstandigheden geconfronteerd wordt, komen nog andere grote moeilijkheden.

a) Verzet tegen elk offer

De publieke opinie is er niet van overtuigd dat soberheid, of zelfs een begin van versobering, noodzakelijk is.

Elke groep wil hooguit aanvaarden dat de offers door de andere groepen moeten worden gebracht.

Heeft men in het verleden niet te vaak bedreigd met ernstige gevaren ? Of gaan velen ervan uit dat zij geen gevaar lopen omdat zij zich beschermd voelen door een vaste benoeming, het bezit van een kleine eigendom of geïndexeerde lonen of uitkeringen ? Of zijn wij na dertig jaar langzaam maar zeker doordrongen van de belofte van Beveridge en denken wij misschien dat ons van in de wieg tot aan het graf geen kwaad meer kan geschieden ?

Hoe dan ook, de meest indrukwekkende cijfers betreffende de rijksschuld, de betalingsbalans, het deficit van de sociale zekerheid schijnen de massa koud te laten, althans tot op heden.

Hierdoor stuit gelijk welke saneringsmaatregel op verzet, dat niet in verhouding is tot de gevraagde offers.

Dat geldt voor elke stijging van de lasten. De wijze waarop alle pressiegroepen het opnamen tegen de bijkomende frank op de benzine en de invoering van het autowegenvignet spreekt boekdelen, ofschoon die heffing slechts neerkomt op 3 % van het budget van de gemiddelde automobilist.

Dat geldt ook voor de verhoging van de sociale-zekerheidsbijdragen, wat ook de bijzonderheden daarvan mogen zijn. Wanneer iedereen op gelijke wijze belast wordt, stapelen de protesten zich op omdat de bescheiden inkomens getroffen worden met zoals de andere. Wanneer men selectief de hoge inkomens aanpakt, bijvoorbeeld door deplafoning, duikt onmiddellijk het argument op dat men altijd offers vraagt aan dezelfde, dat men het kaderpersoneel, dat reeds het slachtoffer is van de onvolledige indexering van de belastingen, ontmoedigt.

Dat geldt eveneens voor elke vermindering van de toegestane voordelen. Wie durft te raken aan de kosteloze geneeskundige verzorging of aan de 14^{de} maand kinderbijslag wordt er onmiddellijk van beschuldigd de sociale regressie in de hand te werken.

Die geestesgesteldheid gaat zover dat sommigen — net zoals dat het geval was in een periode van welvaart — een uitbreiding van de beschermingsmaatregelen durven te vragen, zoals bijvoorbeeld de aanpassing van artikel 124 van de werkloosheidsreglementering in de zin van een versoepeling van de uitkeringsvoorwaarden voor de vergoedingen.

b) Sociale beperkingen

Er werd reeds gewezen op de kredieten die nodig zijn om de economische activiteit te ondersteunen en op de gevolgen van een eventuele inkrimping ervan voor de tewerkstelling. Soms wordt gesteld dat het, in bepaalde gevallen althans,

mieux laisser la loi de la jungle économique jouer pleinement : il serait moins onéreux de payer des chômeurs que de subsidier l'entreprise en difficulté.

Il n'est pas exclu que, dans des cas particuliers, le calcul économique aboutisse effectivement à cette conclusion, mais la cause est-elle dès lors entendue ?

Les pouvoirs publics peuvent-ils, par exemple, admettre sans réagir que dans une modeste localité, une fermeture d'entreprise détruise un millier d'emplois et fasse, du jour au lendemain, bondir le taux de chômage local à 50 % ou plus et cela sans perspective de reclassement ?

Ce serait, théoriquement, un choix possible. Ce n'est pas celui du Gouvernement, qui est conscient que dans un coût bénéfice complet, la paix sociale a aussi un prix.

Le Gouvernement ne suivra donc pas ceux qui préconisent comme économie possible la suppression des subsides aux charbonnages et donc la fermeture des mines.

c) *Difficulté des politiques sélectives*

On pourrait espérer qu'une sélection judicieuse des mesures d'assainissement atténuerait les inconvénients, économiques et sociaux, dont il vient d'être question.

Malheureusement, notre système politique est basé sur une série d'équilibres précis et fragiles. Il est par conséquent souvent difficile de faire adopter une mesure d'économie déterminée, parce que celle-ci frapperait presque certainement un groupe plutôt qu'un autre. C'est évidemment une servitude des gouvernements de coalition, mais comme on n'en n'imagine guère d'autres dans notre pays, il nous faut prendre notre parti de cette contrainte.

Le résultat fâcheux de cet état de choses se traduit par des mesures générales, applicables à tout le monde, dont chacun reconnaît le caractère arbitraire, mais auxquelles personne ne propose de substituer praticable.

Le fait n'est d'ailleurs pas propre à la Belgique. Aux Pays-Bas, par exemple, les taux de croissance des budgets des différents départements y sont étonnamment similaires, ce qui signifie que, là aussi, il a fallu renoncer à pratiquer des économies sélectives.

3. *Contraintes financières*

De tout ce qui précède, il résulte qu'on s'engage de plus en plus dans la voie des déficits et donc d'un recours accru à l'emprunt.

C'est évidemment la solution de facilité, d'autant plus tentante que, comme on vient de le voir, il ne manque pas d'excellents arguments pour la justifier.

C'est malheureusement aussi celle adoptée pratiquement par tous nos gouvernements, jusqu'à ces toutes dernières années, parfois délibérément, en proposant un budget en déséquilibre plus ou moins massif et en s'abritant derrière le pavillon rassurant du déficit spending; parfois plus insidieusement en présentant un budget en équilibre, mais en tolérant par la suite des feuilletons impressionnants, voire en faisant usage du procédé trop connu des crédits pour années antérieures.

Il est désormais devenu impossible de continuer à emprunter toujours davantage; les limites sont atteintes, comme le prouve au moins deux symptômes irréfutables.

Le premier est la hausse des taux auxquels sont émis les emprunts.

Il est évidemment exact que la hausse des intérêts est un phénomène mondial, qui aurait affecté notre pays en toute

beter zou zijn de « wet van de economische jungle » ongeremd te laten werken : het zou minder duur uitvallen werklozen te vergoeden dan steun te geven aan bedrijven die in moeilijkheden verkeren.

Het is niet uitgesloten dat in enkele speciale gevallen een economische berekening inderdaad tot deze conclusie leidt. Maar is daarmee alles gezegd ?

Mag de overheid zonder te reageren een bedrijf laten sluiten in een kleine gemeente, zodat een duizendtal arbeidsplaatsen verloren gaan en het plaatselijke werkloosheidspercentage van vandaag op morgen met 50 % of meer stijgt, en wel zonder uitzicht op enige nieuwe werkgelegenheid ?

Theoretisch zou men een dergelijke oplossing kunnen kiezen. Maar het is niet de door de Regering gekozen oplossing, want deze is er zich van bewust dat bij volledige kosten- en batenanalyse, ook de sociale vrede een prijs waard is.

De Regering zal derhalve niet ingaan op de voorstellen van degenen die de toelagen aan de steenkolenmijnen willen afschaffen en dus de mijnen willen sluiten.

c) *Moeilijkheden inzake selectief beleid*

Men zou kunnen stellen dat oordeelkundig gekozen saneringsmaatregelen de bedoelde economische en sociale nadelen zouden kunnen verminderen.

Doch ons politiek systeem steunt jammer genoeg op een aantal preciese en wankel evenwichtspunten. Het is dan ook nogal moeilijk een bepaalde bezuinigingsmaatregel te treffen, omdat deze bijna zeker sterker zou aanvoeld worden door deze of gene groep. Dat is natuurlijk een probleem voor alle coalitieregeringen, doch daar een andere regeringsvorm nauwelijks denkbaar is in ons land, moeten wij ons in die toestand wel schikken.

Een en ander leidt tot algemene maatregelen die op iedereen toepasselijk zijn en die, zoals algemeen bekend, een willekeurig karakter hebben, maar waarvoor niemand een alternatief heeft.

Zulks is echter niet eigen aan ons land. In Nederland b.v. zijn de groeinormen van de begrotingen van de verschillende departementen omzeggens gelijklopend. Dit betekent dat men ook daar niet aan selectieve bezuinigingen doet.

3. *Financiële beperkingen*

Uit wat voorafgaat blijkt dat men steeds meer de weg van de tekorten opgaat die door steeds nieuwe leningen moeten worden gedekt.

Dat is, zoals hierboven uiteengezet, natuurlijk een gemakkelijke oplossing, die op de koop toe nog aantrekkelijk lijkt en waarvoor genoeg argumenten voorhanden zijn om ze te rechtvaardigen.

Spijtig genoeg werd deze oplossing tot in de jongste jaren door nagenoeg al onze bewindslieden toegepast, soms openlijk wanneer ze, zich verschuilend achter een geruststellende « deficit spending », een begroting indienden met een min of meer groot tekort, soms op een meer bedekte wijze wanneer ze een sluitende begroting indienden, maar achteraf een indrukwekkende reeks bijkredieten aanvaardden of zelfs gebruik maakten van het maar al te bekende procédé van de kredieten voor vorige dienstjaren.

Wij kunnen ons niet meer veroorloven steeds meer te gaan lenen; op dat gebied is de grens bereikt, zoals uit ten minste twee onweerlegbare symptomen blijkt.

Het eerste symptoom is de stijging van de rentevoeten van de uitgeschreven leningen.

Het is juist dat dit verschijnsel zich over de hele wereld voordoet en dat ons land er in elk geval niet kon aan ont-

hypothèse. Toutefois ce phénomène se greffe sur un déséquilibre croissant entre les possibilités de l'épargne intérieure et les demandes de liquidités émanant des pouvoirs publics.

De toute manière, quelle que soit la ventilation entre les causes propres au marché national des capitaux et les causes extérieures, le résultat est là : difficulté, voire impossibilité d'emprunter à des taux raisonnables.

Une différence de 6 % entre le taux des emprunts et celui de l'inflation est sans exemple dans notre histoire financière.

Un deuxième symptôme est le recours nécessaire au marché extérieur qui est toutefois resté modéré.

Outre ces difficultés, il existe un inconvénient évident à tolérer des soldes à financer d'une trop grande ampleur : l'aggravation de la charge de la dette à une cadence beaucoup plus rapide que l'accroissement du P. N. B.

Or, cette charge était déjà trop lourde, ce qui n'est guère étonnant en raison du montant de la dette.

Faut-il rappeler que le poids de celle-ci est particulièrement lourd ? La comparaison internationale nous est fort défavorable : le montant de la dette par tête représentait déjà en 1977, 120 000 F contre 20 000 F en France et 45 000 F en Italie, pays qui n'est cependant pas particulièrement réputé pour ses finances florissantes.

Depuis lors, la progression n'a fait que s'accroître. A la fin du mois d'août 1979, la dette avait atteint 1 619 milliards, donc environ 160 000 F par tête, soit une croissance de 33 % en deux ans.

Et encore, ces chiffres ne concernent que la dette *sensu stricto*. On devrait y ajouter 225 milliards de dette débudgétisée.

Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de s'étonner du fardeau rapidement croissant que cette dette impose au budget. Le poste « intérêts » est passé de 85 milliards en 1978 à 100 milliards en 1979, soit 17 % d'accroissement. Et pour 1980, il faudra décaisser 125 milliards, soit cette fois un accroissement de 25 %.

En deux ans, la charge a donc augmenté exactement de 47 %.

Le fait que la charge progresse encore plus rapidement que le volume de la dette est dû à deux facteurs au moins. Tout d'abord, les nouveaux emprunts sont, à cause du niveau actuel des taux d'intérêts, plus onéreux que ceux qui viennent à échéance. Ensuite, le poids du « débudgétisé », cette regrettable invention de marchands d'illusions, prétendant réaliser sans payer, se fait sentir de plus en plus lourdement.

Faut-il rappeler cette vérité arithmétique irréfutable qu'à un tel rythme de croissance, la charge de la dette doublerait tous les quatre ans. Cela est évidemment intenable.

4. Conclusion

Ainsi donc, le décor est planté. D'une part, il y a ceux qui revendiquent le maintien des droits acquis, la poursuite du progrès, l'appui de l'Etat. Mais d'autre part on annonce les pires calamités si l'assainissement n'est pas réalisé à brève échéance.

snappen. Doch naast dit verschijnsel is er een steeds groter gebrek aan evenwicht tussen het binnenlandse spaarvermogen en de vraag van de overheid naar likwiditeiten.

In elk geval, wat ook de oorzaken mogen zijn die toegeschreven moeten worden aan de nationale kapitaalmarkt of aan de buitenlandse toestand, er moet rekening worden gehouden met het resultaat : het is moeilijk, ja zelfs onmogelijk geworden een lening uit te schrijven tegen een redelijke rentevoet.

Nooit in onze financiële geschiedenis was er een verschil van 6 % tussen de rentevoet van de leningen en het inflatieritme.

Het tweede symptoom is het noodzakelijke beroep op de buitenlandse markt. De omvang ervan is evenwel binnen de perken gebleven.

Buiten deze moeilijkheden is er nog het onloochenbare nadeel van het te hoog oplopen van het te financieren saldo : de last van de rijksschuld stijgt veel sneller dan de aangroei van het B. N. P.

Die last was op zichzelf reeds bijzonder zwaar, wat niet te verwonderen is wanneer men het bedrag van de schuld in aanmerking neemt.

Hoeft eraan herinnerd te worden dat de rijksschuld bijzonder zwaar doorweegt ? Een internationale vergelijking valt sterk in ons nadeel uit : het bedrag van de schuld per persoon bedroeg in 1977 reeds 120 000 F tegenover 20 000 F in Frankrijk en 45 000 F in Italië, dat nochtans niet bekend staat als een land met een schitterende financiële toestand.

Sindsdien is de verergering steeds toegenomen. Eind augustus 1979 had de schuld 1 619 miljard bereikt, wat ongeveer 160 000 F per persoon bedraagt, d.i. een stijging met 33 % in twee jaar tijd.

Erger is dat die cijfers slechts betrekking hebben op de schuld in de enge zin van het woord. Men zou er 225 miljard gedebudgetteerde schuld dienen aan toe te voegen.

Het is derhalve niet verwonderlijk dat de last van de snelle aangroei van de schuld voor de begroting heel wat moeilijkheden oplevert. De post « interesten » is van 85 miljard in 1978 tot 100 miljard in 1979 opgelopen, wat een stijging met 17 % betekent. Voor 1980 moet 125 miljard worden uitgetrokken, wat een toeneming met 25 % betekent.

In twee jaar tijd is de last dus met precies 47 % gestegen.

Het feit dat de schuldenlast sneller aangroeit dan het volume van de schuld is toe te schrijven aan ten minste twee factoren. Eerst en vooral zijn de nieuwe aangegane leningen, door het huidige peil van de rentevoeten, duurder dan de aflopende leningen. Daarnaast begint het deel van de gedebudgetteerde schuld, treurige uitvinding van sjacheraars, zwaarder en zwaarder door te wegen.

Hoeft er nog aan herinnerd te worden dat, op grond van een onomstotelijke wiskundige berekening, bij een dergelijk groeiritme, de schuldenlast om de vier jaar verdubbelt ? Dat is natuurlijk onhoudbaar.

4. Conclusie

Wij weten thans waar wij aan toe zijn. Aan de ene kant zijn er degenen die de verkregen rechten willen behouden, de vooruitgang voortzetten en de steun van de Staat vragen. Maar aan de andere kant voorspelt men de ergste rampen indien niet op korte termijn wordt geseaneerd.

3. Ce qui a déjà été fait

1. Le feuillet de 1979

Au moment où ce Gouvernement a été formé, nombreux ont été ceux qui exprimèrent la crainte que le budget de 1979 soit grevé d'un feuillet impressionnant.

Des chiffres alarmistes avaient été lancés, où il était même question d'un déficit de 130 milliards.

Ces craintes n'étaient pas entièrement vaines, car les périodes d'interrègne gouvernemental ont souvent de fâcheux effets du point de vue budgétaire.

Actuellement, le total des crédits supplémentaires s'élève à 8,7 milliards, le budget de 1979 passant de 1 023,7 à 1 032,4 milliards.

Il convient de rappeler que le budget de 1979 était lui aussi basé sur le principe de la croissance zéro. Le fait qu'il ait pu être réalisé à moins de 1 % près paraît de bon augure pour celui de 1980.

2. Budget 1980 — Le principe : la croissance zéro

La contradiction fondamentale qui a été mise en lumière laisse très peu de place à une politique qui serait à la fois rationnelle et réalisable.

L'unique voie praticable consistait à procéder à un début d'assainissement qui impliquait une action modérée sur les dépenses.

Comme il a déjà été signalé, la difficulté à faire accepter des politiques sélectives conduit à proposer des mesures d'application générale.

C'est le cas de la croissance zéro. Cette expression recouvre en fait deux idées :

a) D'abord une véritable croissance zéro, en termes réels, c'est-à-dire un accroissement limité à celui de l'indice des prix à la consommation.

Ce principe avait été imposé pour toutes les dépenses courantes, à deux exceptions près : les charges de la dette et les dépenses liées au chômage.

Le respect de ce principe équivalait à un véritable assainissement, puisque l'on peut habituellement tabler, même en période de crise, sur quelques pourcents de croissance du P. N. B. en valeur réelle.

En d'autres termes, les dépenses courantes (toujours aux deux exceptions près) représenteraient un pourcentage décroissant du P. N. B.

Bien entendu, il ne s'agit que d'un assainissement assez lent et progressif, surtout si le rythme de croissance du P. N. B. est faible. Il devrait néanmoins devenir sensible, si le principe est respecté pendant quelques années.

En fait, il l'a été lors de l'élaboration du budget pour 1980 : accroissement de 5,7 % pour une prévision de croissance de l'indice de 6 %.

Il reste toutefois les deux exceptions qui représentent à elles deux environ 20 % du budget total.

b) En conséquence, un deuxième garde-fou s'imposait. Ce fut la limitation de la croissance de l'ensemble des dépenses courantes — exceptions comprises cette fois — à celle du P. N. B.

Théoriquement, l'application de cette seconde condition aurait pu signifier la nécessité d'une croissance négative pour certains budgets, si les charges de la dette et du chômage avaient trop augmenté.

Pratiquement, ce ne fut pas nécessaire. La charge de la dette augmenta de 25 % (de 100 à 125 milliards), celle du chômage de 11 % (de 90 à 100 milliards).

3. Genomen maatregelen

1. Het bijblad voor 1979

Op het ogenblik van de regeringsvorming waren velen bevreesd dat de begroting voor 1979 een indrukwekkend bijblad zou krijgen.

Alarmerende cijfers werden vermeld. Zo was er zelfs sprake van een tekort van 130 miljard.

Die vrees was niet zo maar uit de lucht gegrepen omdat een periode tussen twee Regeringen in dikwijls ongunstige budgettaire gevolgen heeft.

Vandaag bedraagt het totaal van de bijkredieten 8,7 miljard en de begroting voor 1979 stijgt van 1.023,7 tot 1.032,4 miljard.

Er zij aan herinnerd dat ook de begroting voor 1979 op het principe van de nulgroei steunde. Het feit dat ze tot op min dan 1 % na kon verwezenlijkt worden, lijkt een goed voorteken te zijn voor de begroting voor 1980.

2. Begroting voor 1980 : het principe van de nulgroei

De hierboven aangetoonde fundamentele contradictie laat weinig speelruimte over voor een beleid dat tegelijkertijd rationeel en haalbaar moet zijn.

De enige manier om de sanering op gang te brengen was dan ook te beginnen met een matige afremming van de uitgaven.

Zoals reeds vermeld, bestaat de grote moeilijkheid erin dat men bij gebrek aan een selectief beleid algemene maatregelen dient te treffen.

Dat is ook het geval met de toepassing van het principe van de nulgroei. Die term houdt in feite twee ideeën in :

a) Eerst een echte nulgroei in reële termen, d.w.z. een groei beperkt tot de stijging van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

Dit principe werd aangenomen voor alle lopende uitgaven, op twee uitzonderingen na : de schuldenlast en de uitgaven voor de werkloosheid.

Het naleven van het genoemde principe heeft een werkelijk saneringseffect, daar men gewoonlijk en zelfs in een crisisperiode kan rekenen op een groei met enige procenten van het B. N. P. in reële cijfers.

Anders uitgedrukt zullen de lopende uitgaven (altijd met inachtneming van de twee uitzonderingen) een dalend procent van het B. N. P. uitmaken.

Het gaat weliswaar om een tamelijk langzame en progressieve sanering, vooral als het groeiritm van het B. N. P. zwak is. Die sanering zal niettemin merkbaar worden als het principe gedurende enkele jaren wordt aangehouden.

In feite werd met dit principe rekening gehouden bij het opmaken van de begroting voor 1980 : 5,7 % aangroei tegenover een geraamde stijging van het indexcijfer met 6 %.

Er blijven evenwel de twee uitzonderingen die samen ongeveer 20 % van het totale budget uitmaken.

b) Bijgevolg was een tweede ingreep noodzakelijk. De groei van het totaal van de lopende uitgaven, dit keer met inbegrip van de uitzonderingen, diende te worden beperkt tot de groei van het B. N. P.

In theorie betekent dit dat, indien de schuld en de werkloosheid te sterk zouden stijgen, de toepassing van deze tweede maatregel een negatieve groei van bepaalde begrotingen noodzakelijk zou maken.

In de praktijk was dit echter niet nodig. De schuldenlast steeg met 25 % (van 100 tot 125 miljard), de lasten verbonden aan de werkloosheid met 11 % (van 90 tot 100 miljard).

Au total, la croissance des dépenses courantes a été arrêtée à 7,87 %, soit un demi-pourcent en dessous des 8,54 % prévus pour le P. N. B. (résultant d'une augmentation de 6 % en prix et de 2,4 % en volume). Autrement dit, la croissance rapide des charges du chômage et surtout de la dette ont été compensées par une croissance zéro, plus exactement légèrement négative (moins 0,3 %), des autres postes.

Le taux de croissance par rapport au budget de 1979 ajusté est exactement de 6,96 %.

3. Le résultat global

Le total des dépenses courantes a été ainsi arrêté à 1 104 milliards contre 1 022 milliards pour le budget initial de 1979.

Faut-il souligner que ce résultat est très différent de ce qu'aurait été l'évolution naturelle. Les propositions primitivement introduites par les départements se seraient traduites par une croissance de l'ordre de 15 %, sans qu'on puisse prétendre qu'elles contenaient des extravagances ou des projets particulièrement ambitieux, tant il est vrai que la tradition d'expansion continue des dépenses et les conséquences de législations antérieures suffiraient pour imposer aux finances publiques une charge absolument insoutenable.

La différence entre 15 % et 8 %, soit environ 70 milliards, traduit concrètement l'effort consenti en matière de restriction des dépenses. Autrement dit, le cours normal des choses aurait abouti à un déficit, non pas de 80 milliards, mais bien de près du double !

4. Les modalités

Comme on peut s'en rendre compte en prenant connaissance du tableau de l'exposé général, l'effort a porté sur tous les budgets, sans aucune exception.

Fréquemment, nous nous sommes trouvés devant de difficiles dilemmes, lorsque des décisions antérieures impliquaient des taux de croissance inadmissibles et qu'en outre les conséquences de ces décisions apparaissaient parfaitement souhaitables. Pour ne citer qu'un exemple, il a fallu augmenter considérablement, tripler en fait, les crédits destinés à la promotion des exportations.

Bien entendu, pareilles initiatives étaient la négation de la croissance zéro. Il fallut donc, dans les budgets des départements, trouver des compensations en imposant des sacrifices, parfois pénibles, sur d'autres articles.

Il convient d'affirmer que les budgets ne contiennent pas de sous-évaluations volontaires, même ceux qui sont fonction de paramètres économiques dont il est toujours aléatoire de prévoir l'évolution.

C'est le cas pour les dépenses liées au chômage qui sont basées sur une prévision du taux de chômage aussi précise que possible et cohérente avec les hypothèses économiques admises (notamment une croissance du P. N. B. de 2,4 % en termes réels).

5. Dépenses de capital

Ce qui a été dit au sujet des contraintes contradictoires vaut encore plus pour les dépenses de capital, plus précisément pour les investissements.

Le dilemme entre l'opportunité économique et les impératifs financiers est ici encore plus grand, pour deux raisons au moins.

Over het geheel genomen kon de groei van de lopende uitgaven beperkt worden tot 7,87 %, d.i. een half procent minder dan de geraamde 8,54 % voor het B. N. P. (voortspruitend uit een stijging met 6 % in prijzen en 2,4 % in volume). De snelle aangroei van de lasten van de werkloosheid en vooral van de schuld werd dus gecompenseerd door een nulgroei of liever een lichte negatieve groei (minder dan 0,3 %) van de andere posten.

De groeivoet bedraagt precies 6,96 % ten opzichte van de aangepaste begroting voor 1979.

3. Het totale resultaat

Het totaal van de lopende uitgaven kon derhalve vastgesteld worden op 1 104 miljard tegenover 1 022 miljard voor de oorspronkelijke begroting 1979.

Hoeft het nog onderstreept te worden dat het resultaat zonder ingreep heel anders zou geweest zijn. De aanvankelijk door de departementen ingediende ontwerpen zouden op een aangroei van 15 % zijn uitgelopen, zonder dat men kan beweren dat er buitensporigheden of ambitieuze projecten mee gemoeid waren. De traditionele constante stijging van de uitgaven en de gevolgen van vroegere wetten en besluiten volstonden om de openbare financiën een ondraaglijke last op te leggen.

Het verschil tussen 15 % en 8 %, of zowat 70 miljard, geeft in concreto weer welke inspanning inzake vermindering van de uitgaven werd geleverd. Anders gezegd, door de zaken op hun normaal beloop te laten zou het tekort niet 80 miljard, maar wel het dubbele bedragen !

4. Werkwijze

Bij het lezen van de algemene toelichting kan men zich ervan rekenschap geven dat die inspanning geldt voor alle begrotingen zonder uitzondering.

Dikwijls kwamen wij echter voor een moeilijk dilemma te staan, enerzijds omdat de vroeger genomen beslissingen een onverantwoord groeipercentage tot gevolg hadden en anderzijds omdat de gevolgen van die beslissingen helemaal gerechtvaardigd waren. Om maar één voorbeeld aan te halen zij erop gewezen dat men de kredieten ter bevordering van de uitvoer aanzienlijk heeft moeten verhogen. In feite werden ze verdrievoudigd.

Dergelijke initiatieven druisten echter regelrecht in tegen het principe van de nulgroei. Bijgevolg moest naar compensaties op andere artikelen worden gezocht, wat soms zware offers tot gevolg had.

Ook moet worden bevestigd dat in deze begrotingen nergens opzettelijk een te lage raming werd opgegeven, zelfs geen te lage ramingen die afhankelijk zijn van economische parameters waarvan de evolutie nooit met zekerheid kan worden voorspeld.

Zulks is het geval voor de uitgaven in verband met de werkloosheid; ze steunen op een zo precies mogelijke raming van het aantal werklozen en ze passen in het kader van de aanvaarde economische hypothesen (met name een groei van het B. N. P. met 2,4 % in reële termen).

5. Kapitaalsuitgaven

Wat gezegd werd over de tegenstrijdige beperkingen kan met nog meer reden op de kapitaalsuitgaven en de investeringen worden toegepast.

De contradictie tussen de economische wenselijkheid en de dwingende financiële omstandigheden neemt om ten minste twee redenen nog scherper vormen aan.

Tout d'abord l'effet conjoncturel des investissements publics, surtout en période de faiblesse des investissements privés, est particulièrement net et rapide. La relance des travaux publics constitue sans nul doute la plus ancienne et la moins contestée des méthodes de résorption du chômage.

Ensuite, parler de déficit des opérations de capital n'est qu'une expression commode, car le bon sens et d'ailleurs l'orthodoxie budgétaire admettent qu'il n'y a pas péché à couvrir les investissements par l'emprunt, puisqu'ils constituent un accroissement du patrimoine public. En termes comptables, au bilan de l'Etat, l'augmentation du passif est compensée par un accroissement équivalent de l'actif, à la rubrique immobilisée.

A ces deux raisons qui nous pousseraient à maintenir à un haut niveau les dépenses d'investissement, s'ajoute la rigidité considérable desdites dépenses, dont un pourcentage très élevé résulte des engagements déjà décidés.

Mais, nonobstant toutes ces excellentes raisons de prévoir un montant élevé des dépenses de capital, le Gouvernement se trouve confronté à une sorte de veto qui est le privilège du marché des capitaux.

En présence de ces impératifs, le Gouvernement a opté pour un total, en ordonnancements, de 160 milliards, contre 138 milliards en 1979, soit donc encore un accroissement très sérieux, de l'ordre de 15 %.

En ce qui concerne les programmes, celui de 1979 avait été fixé à 230 milliards. L'évolution défavorable sur le marché des capitaux nous a contraint d'appliquer un coefficient de réalisation des engagements de 80 %.

Pour apprécier ce fait, il ne faut pas perdre de vue que le programme de 1979 marquait un accroissement de 15 % par rapport à celui de 1978, lui-même en croissance de 20 % par rapport à 1977. Il est malheureusement clair que pareil rythme est justifiable pour combattre une récession de deux ou trois ans, mais ne peut être soutenu indéfiniment.

Pour 1980, le programme a été fixé à 246 milliards, soit donc une croissance de 7 % environ, ce qui est encore appréciable. Pour comparer avec les taux antérieurs, il ne faut d'ailleurs pas oublier que ceux-ci correspondraient à une inflation plus rapide.

Le coefficient de réalisation a encore subi ultérieurement une légère réduction d'environ 2 %, pour compenser les dépenses nécessitées par 20 000 primes d'emplois.

La réduction correspondante en décaissements sera de l'ordre de 1,2 milliards.

A ce propos, il convient de répondre à une critique formulée dans les milieux de la construction qui peut être synthétisée comme suit : « Vous compromettez l'emploi, en réduisant les investissements ».

S'il est exact que pareilles réductions ne sont pas favorables à l'emploi — et bien entendu elles n'ont pas été opérées de gaieté de cœur —, il convient cependant de ramener les faits à leurs justes proportions.

La critique porte sur l'exécution à 80 % seulement du programme d'engagements pour 1980, primitivement fixé à 246 milliards. La réduction est donc de 49 milliards, ce qui provoquera une diminution de 10 milliards en décaissements en 1980.

En effet, les décaissements pour investissements en 1980, s'élèveront encore à 101 milliards contre 86 milliards en 1979, soit 16 % d'augmentation. Ce sont ces montants qu'il faut considérer et non le total des ordonnancements (161 milliards pour 1980) car ceux-ci comprennent environ un tiers de dépenses financières (60 milliards en l'occurrence).

Eerst en vooral is het conjunctureel effect van de openbare investeringen — vooral in een periode van geringe privéinvesteringen — bijzonder krachtig en snel. Een beleid dat bestaat in het opvoeren van de openbare werken is ongetwijfeld de oudste en minst gecontesteerde methode om de werkloosheid terug te dringen.

Het is makkelijk praten over tekort van de kapitaalverrichtingen, omdat het gezond verstand en de begrotingstechniek ervan uitgaan dat investeringen door leningen mogen worden gedekt omdat het openbaar patrimonium aangroeit. In boekhoudkundige termen zou het erop neerkomen in de overheidsbalans een verhoging van de passiva te compenseren door een gelijkmatige verhoging van de vastliggende activa.

Bij die redenen, die er ons toe aanzetten de investeringsuitgaven op een hoog peil te houden, dient nog de strakheid van bedoelde uitgaven, waarvan een zeer hoog percentage voortvloeit uit reeds genomen beslissingen, te worden gevoegd.

Ondanks al die gegronde redenen om de kapitaalsuitgaven te verhogen, wordt de Regering geconfronteerd met een soort veto dat tot het voorrecht van de kapitaalmarkt behoort.

Gelet op die dwingende omstandigheden heeft de Regering gekozen voor een totaal van 160 miljard ordonnancements tegenover 138 miljard in 1979, wat nog een aanzienlijke stijging met 15 % betekent.

Het programma van 1979 werd op 230 miljard vastgesteld. De ongunstige evolutie op de kapitaalmarkt heeft ons ertoe genoopt een realisatiecoëfficiënt van 80 % voor de vastleggingen toe te passen.

Om een en ander te beoordelen mag niet uit het oog worden verloren dat het programma van 1979 15 % hoger lag dan dat van 1978, dat op zijn beurt dat van 1977 met 20 % overtrof. Spijtig genoeg is het maar al te duidelijk dat een dergelijk tempo wel verantwoord is om gedurende twee of drie jaar een recessie aan te pakken, maar niet om eindeloos vol te houden.

Het programma voor 1980 werd op 246 miljard bepaald, d.i. de een groei-percentage van ongeveer 7 %, wat niet weinig is. Bij een vergelijking met de voorgaande groei-percentages mag men niet uit het oog verliezen dat deze overeenstemden met een hoger inflatietempo.

De realisatiecoëfficiënt werd later met ongeveer 2 % verminderd om de uitgaven voor 20 000 tewerkstellingspremies te compenseren.

De overeenstemmende vermindering van de uitkeringen beloopt 1,2 miljard.

In dat verband zou de Minister willen ingaan op een kritiek van de zijde der bouwnijverheid die als volgt kan worden samengevat : « Door de investeringen af te remmen brengt u de werkgelegenheid in gevaar ».

Het is juist dat dergelijke verminderingen de werkgelegenheid niet bevorderen. Ze werden overigens ook ongaarne ingevoerd. Laten we echter de feiten in hun juist verband plaatsen.

De kritiek is gericht op de uitvoering van slechts 80 % van het programma van de vastleggingen voor 1980, dat oorspronkelijk 246 miljard bedroeg. De vermindering bedraagt dus 49 miljard, hetgeen een vermindering van 10 miljard aan betalingen zal veroorzaken in 1980.

De betalingen voor investeringen zullen in 1980 immers nog 101 miljard bedragen tegenover 86 miljard in 1979 d.i. een stijging met 16 %. Die bedragen moet men in aanmerking nemen en niet de gezamenlijke ordonnancements (161 miljard voor 1980) omdat hierin ongeveer een derde aan financiële uitgaven zit (60 miljard in onderhavig geval).

En ce qui concerne le programme de primes à l'emploi, la charge pour le budget sera d'environ 1,2 milliards soit 20 000 fois 60 000 F (la différence entre 250 000 F et l'allocation de chômage moyenne). C'est donc de 1,2 milliard que seront réduits les décaissements pour investissements. L'effet négatif sur l'emploi serait donc de 600 unités.

Les assertions du genre « détruire 20 000 emplois pour en créer 20 000 autres » relèvent donc de la plus haute fantaisie.

Enfin, en 1979, pour la première fois depuis des années, on a constaté une réanimation des investissements privés, faible encore en volume mais potentiellement significative, par son effet d'entraînement.

Ce réveil, joint à des symptômes positifs du côté de la demande intérieure de biens de consommation, devrait compenser le fait qu'il est devenu impossible de maintenir les taux de croissance très élevés des investissements publics qui ont, au cours des années précédentes, constitué un soutien important de l'activité économique.

6. Les soldes à financer

Le déficit en opérations courantes se situera à un niveau approximativement égal à celui retenu dans le budget initial de 1979 : 82,1 milliards contre 80,5 milliards, ce qui correspond en fait à une réduction de son importance réelle, puisqu'il est arrêté dans l'hypothèse d'une inflation de 6 % et d'un accroissement du P. N. B. de 2,4 % en termes réels.

En fait, nous constatons une réduction de 5,9 % en valeur réelle et de 8,3 % en importance relative par rapport au P. N. B.

C'est dans ce sens que l'on peut parler d'un début d'assainissement qui, comme il a été démontré, ne peut être que progressif.

Si ce déficit est inférieur aux dépenses en matière de chômage (100 milliards), il n'est pas purement conjoncturel et il s'évanouirait avec le retour d'une phase de haute conjoncture. Il est malheureusement indubitable que le chômage est en grande partie structurel.

A ce solde négatif en dépenses courantes de 82 milliards s'ajoutent 148 milliards de solde négatif en dépenses de capital, ce qui donne un solde net à financer de 230 milliards contre 208 milliards au budget initial de 1979, et sans doute environ 228 milliards au budget ajusté.

L'essentiel de cet accroissement de 22 milliards est dû aux dépenses de capital qui passent de 141 à 162 milliards.

7. Régionalisation et Communautarisation

a) Méthode choisie

Au moment où le Gouvernement s'est trouvé confronté au problème de la traduction en termes budgétaires des décisions prises dans le cadre de la première phase de la réforme institutionnelle, trois possibilités techniques se sont offertes à lui.

La première aurait consisté à présenter le budget selon le schéma institutionnel ancien, quitte à procéder ultérieurement aux adaptations nécessaires par voie d'amendement. Cette solution, qui fut adoptée en 1974 après le vote de la loi Perin, aurait évidemment permis de déposer plus rapi-

De uit de tewerkstellingspremies voortvloeiende lasten voor de begroting belopen ongeveer 1,2 miljard, d.i. 20 000 maal 60 000 F (het verschil tussen 250 000 F en de gemiddelde werkloosheidsvergoeding). De betalingen voor de investeringen zullen bijgevolg met 1,2 miljard dalen. Het negatieve effect op de werkgelegenheid zal dus 600 arbeidsplaatsen bedragen.

De beweringen als zou men « 20 000 arbeidsplaatsen uitschakelen om er 20 000 te scheppen » zijn totaal uit de lucht gegrepen.

Tenslotte heeft men in 1979 voor de eerste maal sinds vele jaren een opleving van de privé-investeringen mogen noteren. Ze was weliswaar nog zwak in volume, maar niettemin potentieel betekenisvol door het op gang gebrachte effect.

Die opleving, gepaard met de positieve kanten van de binnenlandse vraag naar consumptiegoederen, zou moeten dienen als compensatie voor het feit dat het onmogelijk geworden is de openbare investeringen op een zo hoog peil te handhaven. De openbare investeringen hebben echter in de loop van de voorbije jaren de economische activiteit flink ondersteund.

6. Te financieren saldi

Het tekort van de lopende verrichtingen zal ongeveer overeenstemmen met wat in de oorspronkelijke begroting voor 1979 werd opgenomen : 82,1 miljard tegenover 80,5 miljard.

In feite betekent zulks een vermindering van de reële omvang van het tekort omdat uitgegaan werd van een inflatie met 6 % en een stijging van het B. N. P. met 2,4 % in reële termen.

We stellen immers vast dat de reële waarde met 5,9 % en de relatieve waarde ten overstaan van het B. N. P. met 8,3 % daalt.

Bijgevolg kan worden gesteld dat een aanvang wordt gemaakt met de sanering die, zoals werd aangetoond, een progressief karakter moet hebben.

Hoewel dat tekort lager ligt dan de uitgaven inzake werkloosheid (100 miljard), is het niet louter conjunctureel en een nieuwe periode van hoogconjunctuur zou het wegwerken. Spijtig genoeg staat het maar al te vast dat de werkloosheid grotendeels structureel is.

Bij dit negatieve saldo op de lopende uitgaven komen nog 148 miljard van het negatieve saldo van de kapitaalsuitgaven. Dat geeft ons een netto te financieren saldo van 230 miljard in vergelijking met 208 miljard op de begroting van 1979 en wellicht ongeveer 228 miljard op de aangepaste begroting.

Het leeuwendeel van de stijging met 22 miljard wordt veroorzaakt door de kapitaalsuitgaven die van 141 naar 162 miljard stijgen.

7. Gewestvorming en Communautarisering

a) De gekozen methode

De Regering beschikte over 3 mogelijke technieken om de beslissingen in het kader van de eerste fase van de institutionele hervormingen op de begroting toe te passen.

De eerste techniek bestond erin de begroting volgens het oude institutionele schema op te stellen en achteraf via amendementen de nodige aanpassingen aan te brengen. Die oplossing, die in 1974 na goedkeuring van de wet-Perin werd toegepast, zou natuurlijk de gelegenheid geboden hebben de

dement les budgets mais aurait eu le grave inconvénient de ne pas permettre une appréciation précise des effets de la première phase.

Pour cette raison essentiellement, le Gouvernement ne l'a pas retenue.

Il fut dès lors décidé de procéder immédiatement aux transferts entre masses nationales communautaires et régionales, résultant de déplacements de compétence décidés dans la première phase. Sans entrer dans le détail, il y a lieu de signaler que les chiffres ont accusé une augmentation de 31 milliards en faveur des communautés et une diminution de 7 milliards aux dépens des régions, résultat qui n'est d'ailleurs pas définitif car, dans le courant de 1980, des mouvements des services régionalisés et communautarisés et au personnel interviendront.

On aurait pu en rester là et déposer un budget tenant compte de ces transferts, car cette solution constituait déjà un pas en avant considérable par rapport à la première.

Toutefois elle présentait l'inconvénient que des adaptations ultérieures auraient encore été nécessaires, pour tenir compte des taux de croissance prévus, pour les différentes masses, dans la déclaration gouvernementale (plus précisément, les points 34 à 46 relatifs au financement des communautés et des régions).

C'est pourquoi le Gouvernement a finalement opté pour une troisième possibilité, qui peut être qualifiée de maximaliste : déposer un budget tenant compte à la fois des transferts et des taux de croissance. C'est évidemment la solution la plus claire, puisque le Parlement aura immédiatement sous les yeux les conséquences chiffrées de la phase transitoire.

Il a été estimé que cet avantage considérable compensait largement le retard dans l'introduction des budgets qui fut la conséquence inéluctable d'un travail de mise au point délicat et complexe.

En conséquence, il fut procédé à la détermination du pourcentage de croissance des masses budgétaires régionales et communautaires qui, selon la déclaration gouvernementale (points 43 et 45), devait être au moins égal à celui du budget de l'Etat, chômage et calamités exceptionnelles exclus. Le calcul a abouti à un taux de 7,3 %.

Le coefficient de 1,073 fut alors appliqué au budget de 1979, fictivement modifié comme il vient d'être mentionné et le résultat obtenu comparé avec celui résultant des propositions budgétaires.

b) Dépenses de capital

Le problème s'est avéré plus complexe pour les dépenses de capital, vu la nécessité de distinguer les programmes d'investissement, les charges financières et les ordonnancements.

En ce qui concerne les programmes d'investissement, il a été admis que les transferts en provenance du budget national seraient affectés du coefficient 1,06, tandis que ceux transférés des régions vers les communautés seraient multipliés par 1,065.

Ces taux sont ceux retenus précédemment pour la détermination du programme d'investissement de 1980.

Pour les dépenses financières, les taux de croissance adoptés sont respectivement de 5 % pour les communautés et de 8 % pour les régions. Ces derniers taux correspondent aux évaluations de l'administration du budget pour la fixation du volume des dépenses financières avant la réforme de l'Etat.

begrotingen sneller in te dienen, maar zou het grote nadeel hebben gehad geen preciese beoordeling van de uitwerking van de eerste fase mogelijk te maken.

Vooral om die reden heeft de Regering die techniek niet toegepast.

Daarom werd beslist de onmiddellijke overdrachten tussen nationale en gewestelijke communautaire massa's uit te voeren in een begroting die rekening houdt met de wijzigingen in de bevoegdheden ten gevolge van de in de eerste fase genomen beslissingen. Zonder in bijzonderheden af te dalen zij erop gewezen dat deze overdrachten een stijging met 31 miljard ten voordele van de gemeenschappen en een vermindering met 7 miljard ten nadele van de gewesten heeft meegebracht. Dit resultaat is trouwens nog niet definitief, omdat er in de loop van 1980 ten gevolge van de inwerkingtreding van de geregionaliseerde en gecommunautariseerde diensten en personeelsformaties bijkomende kredietbewegingen zullen optreden.

Men had het daarbij kunnen laten en een begroting indienen rekening houdend met die wijzigingen, omdat die oplossing reeds een grote stap vooruit was in vergelijking met de vorige.

Toch had ze het nadeel dat latere aanpassingen noodzakelijk zouden zijn, wilde men rekening houden met de voorzien groeivoeten van de verschillende in de regeringsverklaring opgenomen massa's (meer bepaald de punten 34 tot 46 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten).

Daarom heeft de Regering uiteindelijk geopteerd voor een derde mogelijkheid die als maximalistisch bestempeld kan worden : een begroting indienen die in haar geheel rekening houdt met overdrachten en groeivoeten. Dit is natuurlijk de duidelijkste oplossing, daar het Parlement dadelijk de becijferde gevolgen van de eerste fase onder ogen krijgt.

Geacht werd dat dit voordeel ontegensprekelijk kon opwegen tegen het te laat indienen van de begrotingen ten gevolge van de onvermijdelijke delicate en complexe uitwerking.

Bijgevolg werd de groeivoet van de budgettaire massa's van gewesten en gemeenschappen bepaald. Volgens de regeringsverklaring (punten 43 en 45) moest die tenminste overeenstemmen met de Staatsbegroting, werkloosheid en onvoorziene rampen uitgezonderd. De berekening leverde een groeivoet van 7,3 % op.

Op de zoals hierboven geschetste fictief gewijzigde begroting voor 1979 werd dan coëfficiënt 1,073 toegepast. Het verkregen resultaat werd vergeleken met dat van de begrotingsontwerpen.

b) Kapitaaluitgaven

Indake kapitaaluitgaven leek het probleem heel wat complexer, gelet op de noodzakelijkheid om de investeringsprogramma's, de financiële lasten en de ordonnanceringen uit elkaar te houden.

Voor de investeringsprogramma's werd overeengekomen dat de overdrachten voortspruitend uit de nationale begroting coëfficiënt 1,06 kregen, terwijl de overdrachten van de gewesten naar de gemeenschappen met 1,065 zouden vermenigvuldigd worden.

De groeionormen zijn die welke vroeger in aanmerking genomen werden voor de bepaling van het investeringsprogramma voor 1980.

Voor de financiële uitgaven bedraagt de toegepaste groeivoet respectievelijk 5 % voor de gemeenschappen en 8 % voor de gewesten. Die groeivoet stemt overeen met de ramingen van het Bestuur van de Begroting bij het vaststellen van het volume van de financiële uitgaven vóór de Staatshervorming.

Enfin, il a été décidé que les ordonnancements seraient fixés sur base d'une estimation des besoins réels, ce qui est logique puisqu'ils découlent inéluctablement des engagements passés.

c) *Les résultats*

Pour les dépenses courantes, le total général des crédits mis à la disposition des communautés et des régions passe de 39 à 63 milliards, soit une augmentation de plus de 50 %.

Les crédits communautaires passent de 18 à 47 milliards, tandis que les crédits régionaux régressent de 21 à 16 milliards.

Il convient cependant de remarquer que les moyens mis à la disposition des communautés dépasseront la dotation de 47 milliards inscrite au budget. Il faut en effet ajouter à celle-ci environ 8 milliards se décomposant en :

Education nationale

Crédits de compétence communautaire	3
Institution bicommunautaires	3,6
Charges antérieures au 1 ^{er} janvier 1980	1,3

Dans ces conditions, les communautés se verront attribuer en fait près de 55 milliards,

L'application du taux de croissance dont il a été question donne 56,6 milliards. L'insuffisance est cependant compensée par les reports de crédits et les soldes disponibles des fonds pour ordre qui seront mis à leur disposition.

Il convient d'ailleurs de remarquer que, selon les termes de la déclaration gouvernementale, ce taux de croissance n'était en fait applicable aux communautés qu'à partir de l'année 1981.

Pour ce qui est des régions, la dotation respecte exactement le taux de croissance prévu.

En ce qui concerne les dépenses de capital, les régions disposeront de crédits d'engagement de 84 milliards contre 94 milliards avant la réforme, tandis que les crédits d'ordonnement sont évalués à 26 milliards contre 30 milliards avant la réforme.

En revanche, les engagements auxquels pourront procéder les communautés augmentent considérablement et passent de 5 à 17,5 milliards. Parallèlement, les ordonnancements passent de 4 à 6,6 milliards, outre un montant de 4 milliards qui reste inscrit au budget national (charges du passé et bicommunautaires).

d) *Clefs*

Au titre I, il a été fait application de la clef habituelle, basée sur les critères objectifs.

Au titre II, cette même clef est appliquée pour les engagements tandis que, pour les décaissements, on a tenté de cerner la réalité de plus près, de façon à tenir compte des besoins résultant de la spécificité des politiques régionales et communautaires.

4. Conclusion

L'idée dominante qui se dégage de ces considérations semble bien être qu'il n'y a guère d'autre politique pratiquement possible.

Ten slotte werd besloten dat de ordonnanceringszouden worden vastgesteld op basis van een raming van de reële behoeften. Dat is logisch, omdat ze onvermijdelijk voortvloeien uit de aangegane verbintenissen.

c) *De resultaten*

Voor de lopende uitgaven stijgt het algemeen totaal van de aan gemeenschappen en gewesten toegewezen kredieten van 39 naar 63 miljard, wat een stijging met 50 % betekent.

De kredieten voor de gemeenschappen stijgen van 18 tot 47 miljard, terwijl die voor de gewesten van 21 tot 16 miljard dalen.

Hierbij dient toch te worden opgemerkt dat de voor de gemeenschappen beschikbaar gestelde middelen de op de begroting ingeschreven dotatie van 47 miljard ver zullen overtreffen. Hier moet een som van ongeveer 8 miljard aan toegevoegd worden die als volgt uiteenvalt :

Nationale Opvoeding

Kredieten behorende tot de bevoegdheid van de gemeenschappen	3
Bicommunautaire instellingen	3,6
Lasten van vóór 1 januari 1980	1,3

Onder die voorwaarden zullen de gemeenschappen in feite over nagenoeg 55 miljard kunnen beschikken.

De toepassing van de meergenoemde groeivoet leidt tot 56,6 miljard. De compensatie van het tekort zal worden gerealiseerd door de overdracht van de kredieten en de beschikbare saldi van de middelen voor orde die ter beschikking gesteld zullen worden.

Er zij overigens opgemerkt dat die groeivoet volgens de regeringsverklaring slechts vanaf 1981 op de gemeenschappen van toepassing zullen zijn.

Voor de gewesten is de dotatie precies aangepast aan de verwachte groeivoet.

Inzake de kapitaaluitgaven beschikken de gewesten over 84 miljard vastleggingskredieten, tegenover 94 miljard vóór de hervorming terwijl de ordonnanceringskredieten op 26 miljard geraamd werden, tegenover 30 miljard vóór de hervorming.

Daartegenover zullen de verbintenissen die de gemeenschappen zullen kunnen aangaan, van 5 tot 17,5 miljard stijgen. Gelijktijdig hiermee zullen de ordonnancerings van 4 naar 6,6 miljard stijgen. Daarnaast zal een bedrag van 4 miljard in het nationaal budget ingeschreven blijven (lasten van de vorige jaren en die welke tot de twee gemeenschappen behoren).

d) *Verdeelsleutels*

In titel I wordt de gewone verdeelsleutel, die op de objectieve criteria steunt, toegepast.

In titel II wordt dezelfde verdeelsleutel toegepast voor de vastleggingen terwijl men voor de betalingen de werkelijkheid dichter heeft willen benaderen door rekening te houden met de specificiteit van het gewestelijk en communautair beleid.

4. Conclusie

De leidende idee van deze overwegingen lijkt de vaststelling te zijn dat praktisch geen ander beleid mogelijk is.

Peut-être certains objecteront-ils qu'il existe un exemple d'une autre politique : la Grande-Bretagne.

Le Ministre croit pouvoir résumer sans caricaturer la thèse néo-libérale comme suit : diminuer énergiquement la charge fiscale en comptant sur la relance ainsi induite, pour rétablir plus tard l'équilibre financier.

Cette manière de voir n'a rien d'absurde en théorie et, dans des circonstances déterminées, elle peut être appliquée avec succès, comme ce fut le cas en Allemagne fédérale.

Mais peut-on courir le risque de l'adopter dans un pays comme le nôtre dont les finances sont terriblement obérées au départ ?

En effet, les retombées favorables n'apparaîtraient qu'après un temps de latence, pendant lequel le déficit se creuserait encore davantage.

Il faudrait aussi, pour ne pas arriver immédiatement à un véritable état de cessation de paiements, pratiquer des économies draconiennes. Il faudrait, comme cela se passe actuellement au Royaume-Uni, supprimer de nombreux crédits d'aide à l'économie, ce qui provoquerait bien évidemment des fermetures et des licenciements.

En outre, pareille politique de réduction des ressources et donc de déficits accrus, aurait un effet inflatoire puissant. Elle serait particulièrement inopportune au moment où précisément tout laisse prévoir une poussée inflationniste renouvelée.

Le Royaume-Uni nous en offre un exemple édifiant avec un taux d'inflation qui aux dernières nouvelles, dépasse 22 %.

Est-il dès lors étonnant que le Gouvernement ait choisi la politique de l'assainissement progressif plutôt que l'aventure ?

La ligne de conduite peut se résumer en quelques mots : tout l'assainissement raisonnablement possible, rien de plus, mais rien de moins.

II. — EXPOSE

DU MINISTRE DES FINANCES

Dans son exposé, le Ministre a tout d'abord mis l'accent sur le contexte économique et financier, qui constitue un facteur déterminant pour l'établissement du budget de l'Etat. En vertu de cette analyse il faut examiner les problèmes monétaires tant sur le plan national qu'à l'échelon international. Ces problèmes sont étroitement liés aux problèmes de financement qui se posent aux pouvoirs publics.

Le Ministre a conclu son exposé par une analyse un peu plus détaillée des recettes.

* * *

1. Le contexte économique

Après la reprise qui s'est surtout dessinée au cours du second semestre de 1978 et qui s'est poursuivie au début de 1979, la conjoncture internationale est entrée dans une nouvelle phase d'incertitude.

Le revirement prévu de la conjoncture aux Etats-Unis, la hausse des prix du pétrole et la reprise de l'inflation ont exercé une influence défavorable sur les perspectives de croissance en termes réels pour 1980; il en résultera à nouveau une augmentation du taux d'inflation.

Wellicht zullen sommigen beweren dat er een voorbeeld van een ander beleid bestaat, namelijk Groot-Brittannië.

Zonder een karikatuur te willen maken kan de Minister de neo-liberale thesise als volgt samenvatten : de fiscale lasten aanzienlijk verminderen, daarbij rekenend op de daaruit voortvloeiende opleving, om daarna het financiële evenwicht te herstellen.

Die manier van doen is theoretisch niet zo absurd en in die omstandigheden kan ze met kans op succes toegepast worden. Dit was o.a. het geval in de Duitse Bondsrepubliek.

Maar kan men zoiets wagen in een land als het onze, met reeds ernstig verstoorde financiën ?

De gunstige gevolgen zouden immers slechts na enige tijd waargenomen kunnen worden, terwijl intussen het tekort steeds groter zou worden.

Om niet onmiddellijk te verzeilen in een toestand van staking van betaling zou men tot drastische bezuinigingen moeten kunnen komen. Zoals men dat op dit ogenblik in het Verenigd Koninkrijk doet, zou men tal van kredieten aan de economie moeten afschaffen, wat ongetwijfeld sluitingen en afdankingen tot gevolg zou hebben.

Daarbij zou een dergelijke politiek van vermindering van de inkomsten en van de stijging van de tekorten een sterk inflatoir effect teweegbrengen. Nu men een nieuwe inflatiegolf voorspelt, zou een dergelijk effect volledig uit den boze zijn.

Het Verenigd Koninkrijk, waar volgens de jongste berichten de inflatie meer dan 22 % bedraagt, is hier een sprekend voorbeeld van.

Is het dan verwondelijk dat de Regering de politiek van de progressieve sanering verkiest boven het avontuur ?

De gedragslijnen kan in enkele woorden worden samengevat : een redelijke en haalbare sanering. Niets meer, maar ook niets minder.

II. — UITEENZETTING

DOOR DE MINISTER VAN FINANCIËN

In zijn toelichting legt de Minister vooreerst het accent op de economische en financiële context die determinerend is voor de opstelling van de Rijksbegroting. Deze ontleding leidt tot de bespreking van de monetaire problemen zowel op nationaal als op internationaal vlak, die in nauw verband staan met de financieringsproblemen van de overheid.

Tenslotte zal hij wat langer blijven stilstaan bij de ontvangsten.

* * *

1. De economische context

Na de opleving die zich vooral in de tweede helft van 1978 aftekende en zich ook nog doorzette in het begin van 1979, is de internationale conjunctuur in een nieuwe fase van onzekerheid getreden.

De verwachte conjunctuuromslag in de V. S. A., de verhoging van de petroleum prijzen en de heropflakkerende inflatie, hebben de reële groeiverwachtingen voor 1980 ongunstig beïnvloed terwijl het inflatiepercentage opnieuw zal toenemen.

Toutefois, dans ce contexte incertain, notre pays dispose encore de plusieurs atouts.

En premier lieu, le taux d'inflation est un des plus faibles du monde. L'indice des prix à la consommation du mois d'octobre était supérieur de 5,1 % à celui du mois correspondant de 1978.

L'évolution de l'indice des salaires demeure également favorable. Au cours du premier semestre de 1979, il a augmenté en moyenne de 7,3 % contre 7,6 % durant la période correspondante de 1978; toutefois, une accélération de rythme s'est produite en juin (+ 8,5 %). L'amélioration de la production s'est également maintenue au cours du premier trimestre de cette année.

D'autre part, le niveau d'activité favorable est avant tout soutenu par une demande extérieure plutôt ferme, par la demande de consommation privée et par les dépenses publiques. C'est ainsi qu'au cours des six premiers mois de cette année, les exportations ont augmenté de 15,5 % en valeur et de 5,8 % en volume. Le chiffre d'affaires réalisé par le commerce de détail, qui permet de mesurer la demande des ménages, s'est accru au cours du premier semestre de 6,3 % en valeur et de 3,2 % en volume.

Les déclarations de T. V. A. montrent que le niveau des investissements productifs des entreprises a fléchi légèrement au cours des sept premiers mois. Toutefois, une amélioration s'est dessinée dès le second trimestre. De plus, il est encourageant de noter que, suivant les prévisions de l'enquête semestrielle de la Banque nationale, ces investissements augmenteraient d'environ 9,5 % en valeur pour l'ensemble de l'année.

Ce niveau satisfaisant de la demande est mis en lumière par l'évolution de l'indice de la production de l'industrie manufacturière, qui, au cours des huit premiers mois, a augmenté de 6,3 % par rapport à la période correspondante de 1978.

Les perspectives dans le domaine de l'activité économique restent favorables. Le baromètre de la conjoncture de la Banque nationale indiquait en août 98,14 % contre 83,44 l'année auparavant.

En regard de ces points positifs, notre situation économique présente également quelques aspects négatifs.

En dépit du redressement économique, le chômage continue à progresser. Il y a lieu de noter cependant que cette progression est imputable au seul chômage des femmes, le nombre des chômeurs masculins ayant diminué par rapport à 1978.

Il faut y ajouter la détérioration de la balance des paiements aussi bien au niveau des opérations courantes (réduction de moitié du surplus enregistré pour les services) que sur le plan des opérations de capital. Globalement, la balance des paiements de l'U. E. B. L. présente un déficit de 34,7 milliards à l'issue du premier semestre de cette année contre un déficit de 10,8 milliards en 1978.

Sur base de tous ces éléments, une croissance du P. N. B. de 2,4 % en termes réels est prévue pour 1980, et il est tablé sur une augmentation en prix de 6 %, de sorte que la croissance du P. N. B. en valeur peut être estimée à 8,54 %.

C'est sur cette hypothèse de croissance qui s'appuient les propositions budgétaires pour 1980.

2. Les problèmes monétaires et financiers

La détérioration de notre balance des paiements et l'importance du déficit budgétaire sont à l'origine des pressions auxquelles le franc belge a été soumis depuis l'entrée en vigueur du S. M. E.

In deze wisselende context beschikt ons land nochtans over verscheidene troeven.

In de eerste plaats behoort de inflatiegraad tot een der laagste van de wereld. Het indexcijfer van de consumptieprijzen lag in oktober 5,1 % hoger dan die van de maand oktober 1978.

Ook de evolutie van de loonindex blijft gunstig. Voor het eerste halfjaar van 1979 steeg hij gemiddeld met 7,3 % t.o.v. 7,6 % in de overeenkomstige periode van 1978, met dien verstande nochtans dat een acceleratie van het ritme optrad in juni (+ 8,5 %). De produktiviteitsverbetering hield ook aan in het eerste kwartaal van dit jaar.

Verder wordt het behoorlijke activiteitsniveau vooral gedragen door een eerder stevige buitenlandse vraag, door de particuliere consumptievraag en door de overheidsbestedingen. Zo steeg de export in de eerste zes maanden van dit jaar met 15,5 % in waarde en 5,8 % in volume. De omzet in de kleinhandel waarmee de gezinsvraag wordt gemeten steeg de eerste zeven maanden met 6,3 % in waarde en met 3,2 % in volume.

Het niveau van de produktieve investeringen van de ondernemingen lag, volgens de B. T. W.-aangiften, gedurende de eerste zeven maanden, iets lager. Doch reeds in het tweede kwartaal trad een verbetering op en bemoedigend terzake is dat, volgens de vooruitzichten van de zesmaandelijks enquête van de Nationale Bank, voor het ganse jaar deze investeringen zouden toenemen met circa 9,5 % in waarde.

Dit bevredigend niveau van de vraag komt tot uiting in het indexcijfer van de produktie van de fabrieksnijverheid dat in de eerste acht maanden met 6,3 % steeg t.o.v. de overeenstemmende periode van 1978.

De vooruitzichten inzake de economische activiteit blijven verder gunstig evolueren. De conjunctuurbarometer van de Nationale Bank stond in augustus op 98,14 tegenover 83,44 een jaar voordien.

Naast deze positieve punten vertoont onze economische toestand ook enkele schaduwzijden.

Niettegenstaande de economische heropleving neemt de werkloosheid nog verder toe. Wel moet vastgesteld worden dat deze toename zich uitsluitend situeert bij de vrouwen terwijl het aantal werkloze mannen tegenover 1978 is gedaald.

Verder is er de verslechtering van de betalingsbalans zowel op het niveau van de lopende verrichtingen (halvering van het surplus op de diensten) als op dat van de kapitaalverrichtingen. Globaal vertoont de betalingsbalans van de B. L. E. U. een tekort van 34,7 miljard voor het eerste semester van dit jaar tegenover een tekort van 10,8 miljard in 1978.

Rekening houdend met al deze elementen wordt voor 1980 een groei van het B. N. P. voorzien in reële termen met 2,4 % terwijl met een stijging in prijzen van 6 % wordt rekening gehouden, zodat de groei van het B. N. P. in waarde op 8,54 % wordt geraamd.

Het is op deze groeihypothese dat de begrotingsvoorstellen 1980 steunen.

2. De monetaire en financiële problemen

De verslechtering van onze betalingsbalans en het aanzienlijk begrotingstekort waren er oorzaak van dat sinds het in voege treden van het E. M. S., de Belgische frank onder druk kwam te staan.

Fidèles à la ligne de conduite qui a toujours été suivie en cette matière, le Gouvernement et la Banque nationale ont pris toutes les mesures monétaires requises pour la défense de notre monnaie.

Les Ministres des Finances et les Gouverneurs des banques centrales des pays qui adhèrent au S. M. E. ont décidé à Bruxelles le 23 septembre 1979 d'apporter des ajustements aux cours pivots des monnaies participant au S. M. E. Ces adaptations étaient devenues inévitables à la suite de la répercussion sur les monnaies du S. M. E. d'opérations en devises n'appartenant pas au S. M. E. Le mark allemand a été réévalué de 2 % et la couronne danoise a subi une dévaluation de 3 % par rapport aux francs belge, luxembourgeois et français, au florin, à la lire et à la livre sterling. Les taux de change entre ces dernières monnaies n'ont pas subi de modifications.

Comme on l'a souligné après la réunion du 23 septembre 1979, cette adaptation avait fondamentalement pour but de mieux organiser les marchés des changes, de contribuer à la stabilité des monnaies des pays n'appartenant pas au S. M. E. et de renforcer la collaboration avec les autorités monétaires de ces pays.

Le franc belge a maintenu sa position, ce qui est d'une importance exceptionnelle vu la nature de l'économie belge, qui est typiquement une économie ouverte.

Depuis l'ajustement, la couronne danoise, qui était la monnaie la plus faible du S. M. E., en est devenu la plus forte et la Banque nationale a encore été contrainte d'intervenir durant les premières semaines en raison des cours élevés de la devise danoise.

Les interventions ont pu être suspendues à la mi-octobre et, à partir du 24 octobre 1979, la Banque nationale a de nouveau pu acheter des devises.

Une diminution des taux d'intérêt n'a cependant pas encore pu avoir lieu, également en raison de la tendance internationale au relèvement des taux d'intérêt.

Le fait d'avoir maintenu notre position favorable ne doit pas nous inciter au laxisme mais doit au contraire renforcer notre volonté de poursuivre sur la voie dans laquelle le Gouvernement s'est résolument engagé, qui est celle de la lutte constante contre l'inflation, de l'effort intensif en vue d'améliorer la compétitivité de nos entreprises et, enfin, de l'action énergique pour l'assainissement radical des finances publiques.

Cet assainissement est nécessaire si l'on entend résoudre le problème aigu des besoins de financement.

Pour 1979, les besoins bruts de financement de l'Etat et du Fonds des Routes sont estimés à 334,9 milliards. Les amortissements et remboursements de la dette atteindront 104,9 milliards. Il en résulte que les besoins de financement nets — c'est-à-dire l'augmentation de la dette — s'élèveront à 230 milliards. Suivant les estimations, ces besoins seront imputables pour 101,6 milliards au déficit des opérations courantes, pour 126,3 milliards à celui des opérations de capital et pour 2,1 milliards aux opérations de trésorerie.

Les besoins de financement nets seraient couverts pour 145,7 milliards par appel au marché intérieur des capitaux (dette consolidée en francs belges) et pour 84,3 milliards par le biais de la dette flottante, soit en francs belges, soit en devises étrangères.

Cette année, le problème du financement a été pleinement mis en lumière par le recours des pouvoirs publics au crédit extérieur.

Lors de la discussion du budget des Voies et Moyens pour 1979 à la Chambre les 8 et 9 mai dernier, le Ministre avait déjà déclaré que, conformément à l'avis du Conseil supérieur des Finances, le Gouvernement avait l'intention

De Regering en de Nationale Bank hebben, trouw aan de ter zake steeds gevolgde gedragslijn, alle nodige monetair maatregelen genomen ter verdediging van onze munt.

Op 23 september 1979 werd te Brussel door de Ministers van Financiën en de Gouverneurs van de centrale banken van de landen die deel uitmaken van het E. M. S., besloten aanpassingen te brengen aan de spilkoersen van de bij het E. M. S. betrokken valuta. Die aanpassingen waren onvermijdelijk geworden als gevolg van de weerslag op de E. M. S.-munten van verrichtingen in deviezen die niet tot het E. M. S. behoren. De Duitse mark werd gerevalueerd met 2 % en de Deense kroon met 3 % gedevalueerd ten overstaan van de Belgische, Luxemburgse en Franse frank, de gulden, de lire en het pond sterling, waarvan de wisselkoersen onderling onveranderd blijven.

Zoals na de vergadering van 23 september 1979 werd benadrukt, strekte deze aanpassing er fundamenteel toe meer orde te scheppen op de valutamarkten, bij te dragen tot de stabiliteit van de valuta van niet tot het E. M. S. behorende landen en de samenwerking met de monetair autoriteiten van die landen te verstevigen.

De Belgische frank behield zijn positie, wat van uitzonderlijk belang is gezien de aard van de Belgische economie, die een typische internationale handeleconomie is.

Sinds de aanpassing werd de Deense kroon van zwakste tot sterkste E. M. S.-munt en tijdens de eerste weken moest de Nationale Bank nog verder tussenkomen ingevolge de hoge koers van de Deense kroon.

Half oktober konden de tussenkomsten stopgezet worden en vanaf 24 oktober 1979 heeft de Nationale Bank opnieuw deviezen kunnen aankopen.

Een daling van de rentevoeten kon evenwel nog geen doorgang vinden mede door de internationale tendens om de interesten op te trekken.

Het feit dat wij onze gunstige positie handhaafden mag niet aanzetten tot laksheid, maar integendeel tot een versterkte wil verder de weg te bewandelen die door de Regering resoluut is ingeslagen, te weten de weg van de onverdroten strijd tegen de inflatie, de intensieve actie ter verbetering van het concurrentievermogen van onze ondernemingen en ten slotte de drastische aanpak van de fundamentele sanering van de openbare financiën.

Die sanering is noodzakelijk om aan het acute probleem van de financieringsbehoeften een oplossing te geven.

Voor 1979 worden de bruto-financieringsbehoeften van de Staat en het Wegenfonds geraamd op 334,9 miljard. De aflossingen en terugbetalingen van de schuld zullen 104,9 miljard bedragen wat leidt tot netto-financieringsbehoeften, dit is de schuld stijging, ten belope van 230 miljard. Deze zullen naar raming voor 101,6 miljard voortvloeien uit het tekort op de lopende begroting, voor 126,3 miljard uit de kapitaalverrichtingen en voor 2,1 miljard uit de zogenaamde thesaurieverrichtingen.

De netto-financieringsbehoeften zouden voor 145,7 miljard gedekt worden door het beroep op de binnenlandse kapitaalmarkt (geconsolideerde schuld in Belgische frank) en voor 84,3 miljard via de vlottende schuld, hetzij in Belgische frank, hetzij in vreemde munt.

Dit jaar kwam het financieringsprobleem ten volle tot uiting in het beroep van de overheid op buitenlandse krediet.

Reeds bij de bespreking van de Rijksmiddelenbegroting voor 1979 in de Kamer op 8 en 9 mei jl. verklaarde de Minister dat het in de bedoeling van de Regering lag om, conform het advies van de Hoge Raad van Financiën, in

de faire appel dans une certaine mesure au crédit extérieur pour continuer à ménager aux entreprises privées de larges possibilités sur le marché des capitaux.

Au sujet de cet appel au crédit extérieur, le Ministre a fait observer que notre pays a toujours été partisan de la libre circulation des capitaux sur le plan international. Notre marché belge des capitaux ne constitue pas un ensemble fermé; il s'ensuit que les investisseurs étrangers ont accès, le cas échéant, à notre marché intérieur, tandis que les entreprises ou les institutions nationales peuvent s'adresser librement au marché extérieur pour financer certains projets ou certaines dépenses.

Il est indéniable que les emprunts extérieurs comportent un certain nombre d'inconvénients. Le service financier de ces emprunts constitue en effet un poste débiteur de notre balance des paiements et des avoirs extérieurs nets. Il y a encore le risque de change lié à ces emprunts en devises. Il y a aussi l'incidence inflationniste, due à l'accroissement de la masse monétaire qui en découle. Toutefois il convient de faire observer que le financement par recours aux avances de la Banque nationale produit le même effet sur la croissance de notre masse monétaire.

Face à ces inconvénients réels, il faut cependant tenir compte de certains avantages que présente le recours aux marchés étrangers de capitaux :

— La diminution du recours aux marchés monétaire et financier nationaux favorise une liquidité interne plus importante.

Pour optimiser cette influence, il faut que le recours à l'étranger soit sensible et qu'il porte sur des montants permettant notamment d'alléger sensiblement le calendrier des émissions publiques. C'est ce qui s'est produit, par exemple, dans le cas de la Société nationale du Logement qui, grâce à un recours au marché allemand, n'a pas dû émettre un emprunt public intérieur, de sorte que, contrairement aux prévisions initiales, il n'a pas fallu faire appel à notre marché dans la seconde moitié du mois de juin.

— Le fait d'emprunter à l'étranger a une incidence positive immédiate sur la balance des paiements, tandis que, d'autre part, les réserves de devises de la Banque nationale s'accroissent à un moment où notre Banque centrale doit régulièrement céder des devises, en raison des événements qui se produisent sur le marché des changes. Il y a donc, au niveau de notre position de réserve, un effet compensateur, qui est certainement favorable à la cotation du franc belge.

La situation des emprunts extérieurs est actuellement la suivante :

— Des organismes parastataux qui bénéficient de la garantie de l'Etat, à savoir la Société nationale de Crédit à l'Industrie, la Société nationale du Logement et la Société nationale terrienne, ont contracté cette année des emprunts extérieurs pour un montant total d'environ 1,1 milliard de D. M. La durée de ces emprunts varie entre 5 et 10 ans et leur taux d'intérêt nominal varie entre 7,7/8 % et 8,50 %.

— L'Etat a, comme on le sait, contracté l'an dernier un emprunt à court terme auprès de la Banque des Règlements internationaux de Bâle pour un montant de 410 millions de \$. Cette année, 1,8 milliard de D. M., 0,5 milliard de FS et 40 millions de \$ ont été empruntés à court terme. Ainsi, notre dette publique extérieure flottante atteint actuellement la contre-valeur de 51,1 milliards de FB.

zekere mate beroep te doen op buitenlands krediet om de mogelijkheden op de kapitaalmarkt ruimer te houden voor de particuliere ondernemingen.

In verband met dergelijk beroep wijst de Minister er op dat ons land steeds voorstander is geweest van de vrijheid van kapitaalbewegingen in internationaal verband. Onze Belgische kapitaalmarkt is geen gesloten geheel met als gevolg dat vreemde kapitaalbenutters desgevallend toegang hebben tot onze interne markt, terwijl binnenlandse ondernemingen of instellingen zich vrij tot de buitenlandse markt kunnen wenden om bepaalde projecten of uitgaven te financieren.

Het valt niet te ontkennen dat aan buitenlandse leningen een zeker aantal nadelen verbonden zijn. De financiële dienst van deze leningen betekent inderdaad een jaarlijkse debetpost op onze betalingsbalans en op de netto buitenlandse activa. Er is het wisselrisico verbonden aan deze leningen in vreemde deviezen. Er is het inflatoir impact wegens de eruit voortvloeiende toename van de geldbasis. In dit verband echter moet er op worden gewezen dat de financiering door beroep op de voorschotten van de Nationale Bank eenzelfde effect heeft op de aangroei van onze geldbasis.

Tegenover deze reële nadelen staan wel bepaalde voordelen van een beroep op buitenlandse kapitaalmarkten :

— Door een verminderd beroep op onze nationale geld- en kapitaalmarkt wordt een grotere interne liquiditeit in de hand gewerkt.

Opdat deze weerslag maximaal zou zijn moet het beroep op het buitenland voelbaar zijn en slaan op bedragen die o.m. toelaten de kalender van de openbare emissies merkbaar te ontlasten. Dit is o.m. het geval geweest voor de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting die, dank zij een beroep op de Duitse markt, niet verplicht geweest is een binnenlandse openbare lening uit te geven, zodat — in tegenstelling met de oorspronkelijke planning — onze markt niet diende te worden aangesproken in de tweede helft van de maand juni.

— Het ontlenen in het buitenland heeft een onmiddellijke positieve weerslag op de betalingsbalans, terwijl anderzijds de deviezenreserves van de Nationale Bank worden aangevuld. Zulks op een ogenblik dat onze Centrale Bank, wegens de gebeurtenissen op de wisselmarkt, regelmatig deviezen moet afstaan. Er is hier dus in hoofde van onze reservepositie een compenserend effect dat zeker de notering van de Belgische frank ten goede komt.

De toestand i.v.m. de buitenlandse leningen is voor het ogenblik de volgende :

— Parastatale instellingen die Staatswaarborg genieten, met name de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid, de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en de Nationale Landmaatschappij, hebben dit jaar buitenlandse leningen afgesloten voor een totaal van circa 1,1 miljard Duitse mark. De looptijd van deze leningen schommelt tussen 5 en 10 jaar en hun nominale rentevoet tussen 7,7/8 % en 8,50 %.

— De Staat heeft, zoals bekend, verleden jaar een lening op korte termijn aangegaan bij de Bank voor Internationale Betalingen te Bazel, voor een bedrag van 410 miljoen \$. Dit jaar werden 1,8 miljard D. M., 0,5 miljard Z. F. en 40 miljoen \$ ontleend op korte termijn. Aldus belooft onze buitenlandse vlottende Rijksschuld voor het ogenblik de tegenwaarde van 51,1 miljard B. F.

Le Gouvernement a l'intention de consolider une partie de cette dette à court terme en la convertissant en emprunts à moyen et à long terme.

Des négociations sont en cours en vue d'effectuer cette consolidation aux meilleures conditions de marché possibles. L'atmosphère dans laquelle se déroulent ces négociations et les contacts que nous avons avec les marchés étrangers prouvent que tous les milieux financiers internationaux ont une confiance intacte dans le crédit de notre pays.

Cette confiance ne subsistera toutefois que si les pouvoirs publics restreignent leurs besoins de financement.

Le Ministre s'est alors attardé quelque peu sur l'avis émis le 12 juillet 1979 par le Conseil supérieur des Finances concernant les besoins et les moyens de financement en 1979 et en 1980.

Dans cet avis, le Conseil supérieur des Finances a formulé un avertissement très net concernant l'évolution de nos finances publiques, avertissement inspiré surtout par la constatation que la crise des finances publiques n'est plus un problème interne depuis 1978, mais qu'elle a pris une dimension internationale. On peut notamment lire dans cet avis que :

« Au cours de cette année, en effet, l'épargne globale de la Nation est devenue largement insuffisante pour couvrir les besoins de financement de l'ensemble de l'économie. La preuve évidente de cette insuffisance est illustrée par le déficit de la balance des paiements courants; le déficit courant est le véritable critère de ce qu'une économie tout entière vit au-delà de ses moyens en consommant et en investissant (au total dépenses privées et publiques réunies) plus que ce qu'elle a produit pendant la période. Et ce déficit tend à s'institutionnaliser. Or, la détérioration financière du pouvoir central et le financement partiellement monétaire qu'elle a impliqué ont une part non négligeable de responsabilité dans la dégradation de la balance des paiements. La prolongation de cette situation serait intenable.

La détérioration des finances publiques apparaît également au travers des déficits croissants qui ont amené le secteur public à solliciter successivement toutes les sources de financement possibles : appel à l'épargne intérieure, recours à la Banque centrale et de façon générale aux organismes monétaires et, finalement, depuis 1978, l'appel au crédit extérieur. »

Le Conseil supérieur des Finances, qui estimait les besoins de financement nets de l'Etat pour 1980 à 239 milliards, était d'avis que le montant de ces besoins était incompatible avec les possibilités offertes par l'épargne de la Nation et qu'il était indispensable de le réduire en vue d'éviter un désordre monétaire à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Le Conseil concluait :

« Une réduction significative du solde net global de financement de l'Etat suppose non seulement une limitation de la croissance des dépenses courantes inférieures à celle du P. N. B., mais aussi une modération du rythme des décaissements des dépenses de capital.

Compte tenu du fait que l'impact des engagements d'une année n'affecte de manière sensible les décaissements qu'au cours de l'année suivante, l'objectif ne pourra être atteint en 1980 que dans la mesure où les engagements restant à prendre en 1979 seront suffisamment modérés.

Le Conseil supérieur des Finances est conscient que sa proposition de limitation du déficit de financement de l'Etat

Het ligt in de bedoeling van de Regering een gedeelte van deze schuld op korte termijn om te zetten in leningen op halflange of lange termijn en aldus te consolideren.

De onderhandelingen worden gevoerd om deze consolidatie te laten gebeuren tegen de best mogelijke marktvoorwaarden. De atmosfeer waarin deze onderhandelingen verlopen en de contacten met de buitenlandse markten wijzen allen op een onaangetast vertrouwen van alle internationale financiële middelen in het krediet van ons land.

Dit vertrouwen kan echter slechts behouden blijven mits het beperken van de financieringsbehoeften van de overheid.

In dit verband wenst de Minister even uit te weiden over het door de Hoge Raad van Financiën op 12 juli 1979 uitgebrachte advies betreffende de financieringsbehoeften en -middelen in 1979 en 1980.

In dit advies liet de Hoge Raad van Financiën in alle duidelijkheid een waarschuwing horen betreffende de evolutie van onze openbare financiën, een waarschuwing die vooral ingegeven was door de vaststelling dat de crisis van de openbare financiën sinds 1978 niet langer meer een intern probleem is maar een internationale dimensie heeft gekregen. Zo lezen wij in dit advies het volgende :

« In de loop van dat jaar werd inderdaad het globale sparen van de Natie in belangrijke mate onvoldoende om de financieringsbehoeften van de ganse economie te dekken. Het voor de hand liggend bewijs van deze ontoereikendheid wordt geïllustreerd door het tekort op de lopende betalingsbalans; inderdaad is het lopend tekort het ware criterium voor het feit dat een economie in haar geheel boven haar middelen leeft door meer te verbruiken en te investeren (in totaal de som van private en publieke uitgaven) dan wat zij voortbrengt gedurende de periode. Dit tekort neigt zich te institutionaliseren. Welnu, de financiële verslechtering van de centrale overheid en de partiële monetair financiering die dit noodzaakte zijn voor een niet te verwaarlozen deel verantwoordelijk voor de verslechtering van de betalingsbalans. De verlenging van deze toestand zou onhoudbaar zijn.

De verslechtering van de openbare financiën komt eveneens tot uiting in de groeiende tekorten die de openbare sector noopten alle beschikbare financieringsbronnen achtereenvolgens aan te spreken : beroep op het interne spaarwezen, beroep op de Centrale Bank en in het algemeen op de monetaire instellingen, alsmede uiteindelijk, sinds 1978, het beroep op extra krediet. »

De Hoge Raad van Financiën, die de netto-financieringsbehoeften van de Staat voor 1980 raamde op 239 miljard, meende dat dergelijke behoeften onverenigbaar zijn met de mogelijkheden van het spaarwezen van de Natie en dat een beperking ervan onontbeerlijk is om interne en externe monetaire wanorde te vermijden. Het slot van het advies luidde als volgt :

« Een betekenisvolle vermindering van het globaal netto te financieren saldo van de Staat onderstelt niet alleen een beperking van het stijgingsritme van de lopende uitgaven beneden dat van het B. N. P., maar eveneens een matiging in het uitgavenritme van de kapitaaluitgaven.

Rekening houdend met het feit dat de vastleggingen van een jaar slechts een gevoelige weerslag hebben op de uitgaven van het daaropvolgend jaar, kan het objectief in 1980 slechts worden bereikt in de mate dat de nog te verwezenlijken vastleggingen in 1979 voldoende gematigd worden.

De Hoge Raad van Financiën is er zich bewust van dat zijn voorstel tot beperking van het financieringstekort van

en 1980 accompagnée d'une limitation concomitante des déficits des autres compartiments du secteur public, ne constitue qu'une solution paritelle et insuffisante au problème de financement. Elle implique toutefois un effort dont on ne peut sous-estimer l'ampleur mais qui doit nécessairement se poursuivre dans les années à venir. »

En élaborant le budget de 1980, le Gouvernement s'est laissé guider par la même préoccupation que le Conseil supérieur des Finances, répondant dès lors, en de nombreux points, à l'avis formulé par le Conseil :

a) Le solde net à financer a été limité à 231,7 milliards, soit 6,5 % du P. N. B. contre un taux probable de 7 % cette année. Ce solde net à financer, estimé à 231,7 milliards, est imputable aux déficits suivants :

— opérations courantes	— 82,2 milliards
— opérations de capital	— 147,5 milliards
— opérations de trésorerie	— 2,0 milliards
	— 231,7 milliards

En y ajoutant les amortissements et les remboursements de la dette, on obtient les besoins de financement bruts, qui s'élèvent à 350,3 milliards.

b) Les dépenses courantes augmentent moins vite que le P. N. B. et le déficit des opérations courantes est évalué à 82,2 milliards pour 1980, contre un déficit escompté de 101,6 milliards en 1979.

c) Le rythme de croissance des dépenses de capital est également freiné conformément à la suggestion du Conseil supérieur des Finances. Le Gouvernement a en effet décidé de n'exécuter le programme d'investissement prévu pour 1979 qu'à concurrence de 80 % et il a été prévu, également pour 1980, un programme de base qui pourra être développé en fonction des circonstances conjoncturelles.

Les pouvoirs publics devront néanmoins résoudre de sérieux problèmes de financement et un financement monétaire sera inévitable en 1980. La nécessité d'un nouveau recours à l'étranger en 1980 dépendra du marché intérieur des capitaux.

3. Analyse des recettes

En ce qui concerne les recettes, le Gouvernement a veillé à ce que la pression fiscale n'augmente presque pas. Lors du dépôt du budget de 1979, la pression fiscale (opérations courantes) représentait 28,2 % du P. N. B. Compté tenu de la moins-value prévue, ce pourcentage est ramené à 27,38 %. Pour 1980, les prévisions de recettes correspondent à 27,72 % du P. N. B. La faiblesse de l'augmentation de 0,34 %, soit un peu plus de 12 milliards, est due à la poursuite intensive de la lutte contre la fraude fiscale et à la taxation des bénéfices exceptionnels des grandes entreprises.

Le produit de cet impôt et de la stricte application de la réglementation relative aux charges professionnelles déductibles est affecté à l'amélioration de la situation des moins favorisés.

de l'Etat en 1980, gèpaard gaande met een bijkomende beperking van de tekorten van de andere afdelingen van de openbare sector, slechts een gedeeltelijke en onvoldoende oplossing is voor het financieringsprobleem. Zij impliceert niettemin een inspanning waarvan men het belang niet mag onderschatten, maar die noodzakelijkerwijze dient voortgezet te worden in de komende jaren. »

Bij de opmaak van de begroting voor 1980 liet de Regering zich leiden door dezelfde bezorgdheid als deze van de Hoge Raad van Financiën en kwam zij dan ook op tal van punten tegemoet aan het door de Raad geformuleerde advies :

a) Het netto te financieren saldo werd beperkt tot 231,7 miljard, dit is 6,5 % van het B. N. P., tegenover vermoedelijk 7 % dit jaar. Dit te voorzien netto te financieren saldo van 231,7 miljard is te wijten aan de volgende tekorten :

— lopende verrichtingen	— 82,2 miljard
— kapitaalverrichtingen	— 147,5 miljard
— thesaurieverrichtingen	— 2,0 miljard
	— 231,7 miljard

Samen met de aflossingen en terugbetalingen van de schuld leidt dit tot bruto-financieringsbehoeften ten belope van 350,3 miljard.

b) De lopende uitgaven stijgen minder snel dan het B. N. P. en het tekort op de lopende verrichtingen wordt voor 1980 geraamd op 82,2 miljard tegenover een verwacht tekort in 1979 van 101,6 miljard.

c) Zoals gesuggereerd door de Hoge Raad van Financiën wordt eveneens het stijgingsritme van de kapitaaluitgaven afgeremd; in dit verband besloot de Regering het voor 1979 voorziene investeringsprogramma slechts uit te voeren ten belope van 80 % en werd ook voor 1980 een basisprogramma voorzien dat, naargelang de conjuncturele omstandigheden, kan verhoogd worden.

Dit alles belet niet dat ook in 1980 de overheid voor nijpende financieringsproblemen zal komen te staan en monetaire financiering in 1980 onvermijdelijk zal zijn. Of een vernieuwd beroep op het buitenland in 1980 noodzakelijk zal zijn zal afhangen van de interne kapitaalmarkt.

3. Ontleding van de ontvangsten

Wat de ontvangsten betreft heeft de Regering er zorg voor gedragen de belastingdruk praktisch niet te laten stijgen. Bij het indienen van de begroting 1979 bedroeg de belastingdruk (lopende verrichtingen) 28,2 % van het B. N. P. Rekening houdend met de voorziene minwaarde wordt dit percentage gebracht op 27,38 %. Voor 1980 zullen de geraamde ontvangsten 27,72 % van het B. N. P. bedragen. De lichte stijging met 0,34 % of iets meer dan 12 miljard F wordt verkregen door de verder doorgevoerde actie tegen de fiscale ontduiking en door de belasting op de uitzonderlijke winsten van grote ondernemingen.

De opbrengst van deze belasting en van de strikte toepassing van de reglementering op de aftrek van bedrijfslasten wordt ten andere aangewend om het lot van de minstbedeelden te verbeteren.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'évolution des recettes au cours de l'année budgétaire 1978 et des estimations pour 1979 et 1980.

(en millions de francs)

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de evolutie van de ontvangsten tijdens het begrotingsjaar 1978 en van de ramingen voor 1979 en 1980.

(in miljoenen franken)

	1978 Réalisations — Verwezen- lijkingen (1) (a)	1979		1980 Estimations — Ramingen (4) (d)	Différence (4) — (3) — Verschil (4) — (3) (5)
		Estimations initiales — Oorspronkelijke ramingen (2) (b)	Recettes probables — Vermoedelijke ontvangsten (3) (c)		
<i>Recettes courantes. — Lopende ontvangsten</i>					
Contributions directes. — Directe belastingen	514 016	562 770	561 380	617 810	+ 56 430
Droits de douane. — Invoerrechten	137	—	150	150	—
Accises et divers. — Accijnzen en diversen	73 207	72 620	77 090	82 440	+ 5 350
T. V. A., droits de timbre et taxes assimilées. — B. T. W., zegelrechten en daarmee gelijkgestelde taksen	237 303	250 400	235 300	260 560	+ 25 260
Autres droits perçus par l'Enregistrement. — Andere door de Registratie geïnde rechten	27 677	29 075	29 075	31 000	+ 1 925
Total des recettes fiscales. — Totaal fiscale ontvangsten	852 340	914 865	902 995	991 960	+ 88 965
Recettes non fiscales. — Niet fiscale ontvangsten	26 722	26 876	28 968	30 203	+ 1 235
Total des recettes courantes. — Totaal lopende ontvangsten	879 062	941 741	931 963	1 022 163	+ 90 200
<i>Recettes de capital. — Kapitaalontvangsten</i>					
Divers. — Diversen	967	1 034	1 104	1 401	+ 297
Droits de succession. — Successierechten	9 448	12 000	12 000	12 600	+ 600
Total des recettes de capital. — Totaal kapitaalontvangsten	10 415	13 034	13 104	14 001	+ 897
Total des recettes. — Totale ontvangsten	889 477	954 775	945 067	1 036 164	+ 91 097

(a) A l'exclusion des droits de douane cédés aux Communautés européennes; y compris les recettes affectées;

(b) A l'exclusion de tous les droits de douane; non compris 14 milliards de recettes de T. V. A. qui sont cédés aux Communautés européennes au titre de ressources propres.

(c) A l'exclusion des droits de douane cédés aux Communautés européennes, non compris 14 milliards de recettes de T. V. A. qui sont cédés aux Communautés européennes au titre de ressources propres.

(d) A l'exclusion des droits de douane cédés aux Communautés européennes, non compris 15 milliards de recettes de T. V. A. qui sont cédés aux Communautés européennes au titre de ressources propres.

(a) Exclusief de aan de Europese Gemeenschappen afgedragen invoerrechten; inclusief de geaffecteerde ontvangsten;

(b) Exclusief alle invoerrechten; exclusief 14 miljard B. T. W.-ontvangsten, die als eigen middelen aan de E. G. worden afgestaan.

(c) exclusief de aan de E. G. afgestane invoerrechten, exclusief 14 miljard B. T. W.-ontvangsten die als eigen middelen aan de E. G. worden afgestaan.

(d) Exclusief de aan de E. G. afgestane invoerrechten, exclusief 15 miljard B. T. W.-ontvangsten die als eigen middelen aan de E. G. worden afgestaan.

Par rapport aux résultats probables de 1979, les recettes totales escomptées pour 1980 augmenteront de 91,1 milliards, soit 9,6 %, et atteindront 1 036,2 milliards.

Les recettes de capital augmenteront en 1980 de 0,9 milliards et atteindront 14 milliards, dont 12,6 milliards de recettes fiscales provenant des droits de succession.

Les recettes courantes sont estimées à 1 022,2 milliards dont 992 milliards de recettes fiscales, 30,2 milliards de recettes non fiscales. Les recettes courantes dépassent les estimations de 90,2 milliards, dont 1,2 milliard pour les recettes non fiscales et 89,0 milliards pour les recettes fiscales.

Le calcul des recettes fiscales courantes est basé sur les estimations macro-économiques du budget économique, qui prévoit pour 1980 un accroissement du P. N. B. de 8,54 %

Ten opzichte van de vermoedelijke resultaten van 1979 zullen de verwachte totale ontvangsten voor 1980 met 91,1 miljard of 9,6 % stijgen en 1 036,2 miljard bedragen.

De kapitaalontvangsten zullen in 1980 toenemen met 0,9 miljard en 14 miljard belopen, waarvan 12,6 miljard fiscale ontvangsten afkomstig van successierechten.

De lopende ontvangsten worden op 1 022,2 miljard geraamd, dit is de som van 992 miljard fiscale en van 30,2 miljard niet-fiscale ontvangsten. Ten opzichte van de vermoedelijke ontvangsten van 1979 vertonen de lopende ontvangsten een stijging met 90,2 miljard, wat de som is van een toename met 1,2 miljard van de niet-fiscale ontvangsten en van een stijging met 89,0 miljard van de fiscale ontvangsten.

De berekening van de lopende fiscale ontvangsten steunt op de macro-economische ramingen van het economisch budget, dat voor 1980 rekening houdt met een aangroei in

en valeur. L'estimation des recettes fiscales courantes pour 1980 est de 89,0 milliards supérieure aux recettes correspondantes de 1979.

En résumé, cette augmentation peut s'expliquer comme suit :

— Corrections apportées à la base de départ	+ 26,8 milliards
— Expansion de la masse imposable ...	+ 95,3 milliards
— Incidence nette des modifications fiscales en 1980	- 29,0 milliards
— incidence en 1980 des mesures prises antérieurement	- 30,5
— nouvelles mesures ...	+ 1,5
— Lutte contre la fraude fiscale et meilleure perception des impôts	+ 10,8 milliards
— Cession des recettes aux Communautés européennes	- 15,0 milliards
Total	+ 89,0 milliards

Le Ministre expose ensuite les différents facteurs qui expliquent l'augmentation des recettes courantes. Il souligne particulièrement l'expansion de la masse imposable et l'influence des mesures fiscales qui ont déjà été prises ou qui sont proposées.

Expansion de la masse imposable

L'accroissement des recettes courantes, estimé à 89,0 milliards en 1980, résulte notamment de l'expansion de la masse imposable (+ 95,3 milliards), qui est la conséquence de l'augmentation en valeur prévue pour les revenus et les dépenses. Il va de soi que cette augmentation est compensée en partie par l'incidence de certaines mesures dont il sera question plus loin.

Le niveau de l'activité, mais aussi les prix et la progressivité de l'impôt exercent une influence sur l'augmentation des recettes fiscales courantes. Les montants de tous les impôts courants pour 1980 ont été calculés sur la base des recettes présumées de 1979 en tenant compte d'un accroissement du P. N. B. de 8,54 % en valeur (6 % en prix et 2,4 % en volume), multiplié par un coefficient d'élasticité de 1,2. Cela donne un taux d'expansion global de 10,25 % et une recette de 95,3 milliards. Chaque modification d'un pour-cent dans l'évolution du P. N. B. en valeur entraînera en théorie une modification des recettes fiscales de 11,2 milliards. Cependant :

— afin d'éviter que le pouvoir d'achat réel des revenus inférieurs soit affecté par la progressivité de l'impôt, à laquelle il est exposé en raison de l'inflation;

— afin d'éviter que l'imposition excessive de certains revenus ait une incidence déflationniste considérable, surtout dans une période où la demande de consommation se redresse;

— afin d'obtenir une répartition plus équitable de la charge fiscale et une plus grande solidarité fiscale et sociale,

le Gouvernement propose, dans le volet fiscal du projet de la loi-programme, un certain nombre de mesures importantes que le Ministre commentera lors de la discussion de ce projet.

waarde van het B. N. P. met 8,54 %. In vergelijking met de overeenstemmende vermoedelijke ontvangsten van 1979 vertoont de raming van de lopende fiscale ontvangsten voor 1980 een stijging met 89,0 miljard.

Samengevat kan deze stijging als volgt worden verklaard :

— Correcties aan de vertrekbasis	+ 26,8 miljard
— Expansie van de belastbare massa ...	+ 95,3 miljard
— Netto-weerslag in 1980 van de belastingwijzigingen	- 29,0 miljard
— terugslag in 1980 van vroeger genomen beslissingen	- 30,5
— nieuwe maatregelen ...	+ 1,5
— Strijd tegen de fiscale fraude en betere inning van de belastingen	+ 10,8 miljard
— Afstand van ontvangsten aan de E. G.	- 15,0 miljard
Totaal	+ 89,0 miljard

De Minister licht de verschillende factoren, die de stijging van de lopende ontvangsten verklaren, nader toe. Hierbij wenst hij vooral de aandacht te vestigen op de expansie van de belastbare massa en op de invloed van de reeds genomen of voorgestelde fiscale maatregelen.

Expansie van de belastbare massa

De vermoedelijke aangroei van de lopende ontvangsten in 1980 met 89,0 miljard, is o.m. te wijten aan de expansie van de belastbare massa (+ 95,3 miljard) die het gevolg is van de verwachte stijging in waarde van inkomens en bestedingen. Deze aangroei wordt uiteraard voor een deel gecompenseerd door de weerslag van een aantal maatregelen, die de Minister later zal behandelen.

Naast het volume van de activiteit hebben zowel het prijselement als de progressiviteit een invloed op de expansie van de lopende fiscale ontvangsten. Voor de berekening van de bedragen voor 1980 werd voor al de lopende belastingen, uitgegaan van de vermoedelijke ontvangst van 1979, en rekening gehouden met een aangroei van het B. N. P. met 8,54 % in waarde (6 % in prijzen en 2,4 % in volume) vermenigvuldigd met een elasticiteitscoëfficiënt van 1,2. Dit leidt tot een globale expansievoet van 10,25 % en een ontvangst van 95,3 miljard. Elke schommeling van één procent in de evolutie van het B. N. P. in waarde brengt theoretisch een verandering van de lopende fiscale ontvangsten met 11,2 miljard mee. Maar :

— om te vermijden dat de reële koopkracht van de lage inkomensgroepen door de progressiviteit van de belastingdruk, waaraan zij ingevolge de inflatie blootstaat, zou worden aangetast;

— om te vermijden dat er sterke deflationaire effecten zouden ontstaan uit de te zware fiscale druk op bepaalde inkomensklassen, vooral in een periode waarin de consumptieve vraag opleeft;

— om een meer rechtvaardige spreiding van de fiscale druk en een grotere fiscale en sociale solidariteit te bekomen,

stelt de Regering in het fiscaal luik van het ontwerp van programmawet een aantal belangrijke maatregelen voor, die de Minister naar aanleiding van de bespreking van dit ontwerp nader zal kunnen toelichten.

Incidence nette des modifications fiscales pour l'année 1980.

Un certain nombre de modifications en matière fiscale ont une incidence nette de 29,0 milliards sur le budget de 1980. Il s'agit, d'une part, de mesures qui ont été prises antérieurement mais qui conserveront une incidence budgétaire en 1980 et, d'autre part, de nouvelles mesures applicables en 1980. C'est ainsi que les mesures d'encouragement des investissements coûteront encore 15,8 milliards en 1980, tandis que les mesures qui tendent à corriger l'incidence de la progressivité de l'impôt résultant de l'inflation entraîneront une dépense fiscale de 8,0 milliards au profit des personnes physiques.

Les mesures déjà en vigueur se traduiront en 1980 par une diminution globale des recettes budgétaires estimée à 30,5 milliards, soit la différence entre 0,6 milliard provenant des mesures ayant pour effet d'augmenter les recettes et 31,1 milliards provenant des mesures d'effet contraire.

Ne pouvant se permettre de commenter une nouvelle fois toutes ces mesures, le Ministre s'est borné à en rappeler les principales :

— la modification en 1978 des modalités de perception des taxes communales additionnelles à l'impôt des personnes physiques, qui sont perçues actuellement par la voie du précompte professionnel ou des versements anticipés, entraîne une réduction de 10,9 milliards des recettes enrôlées;

— mesures qui visent à promouvoir les investissements :

- les amortissements *ad libitum* et à concurrence de 110 % pratiqués sur les investissements commandés entre le 1^{er} mars 1977 et le 30 juin 1978 se traduisent encore par une importante perte de recettes, qui est estimée à 12,6 milliards;

- de plus, l'exonération de l'impôt sur les revenus à concurrence d'un montant égal à 15 % de la valeur des investissements complémentaires, prévue dans la loi anti-crise, coûtera encore 3,2 milliards en 1980.

— correction de la progressivité de l'impôt : la loi de finances relative au budget de 1979 a introduit un certain nombre de mesures dont le but est de neutraliser ou d'atténuer l'incidence défavorable de l'inflation sur la progressivité de l'impôt des personnes physiques applicable aux petits et moyens revenus; ces mesures se solderont encore par une moins-value de 3,5 milliards en 1980.

Les nouvelles mesures, à savoir les dispositions qui ont déjà été prises et celles qui ont été annoncées et seront introduites par la loi-programme, rapporteront globalement 1,5 milliard :

— la nouvelle correction de l'impôt des personnes physiques, qui a pour but de tenir compte des effets de l'inflation et dont bénéficieront les familles, entraînera une moins-value fiscale de 9 milliards, dont 4,5 milliards pour l'année budgétaire 1980;

— l'adaptation de la loi Vandervelde sur le régime fiscal des alcools doit assurer une augmentation des recettes de 0,5 milliard;

— la péréquation des revenus cadastraux rapportera 0,3 milliard;

— l'augmentation d'un franc au litre de la fiscalité grevant le prix d'essence rapportera 4 milliards au Trésor en 1980;

— enfin, un impôt supplémentaire frappant les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises doit accroître les recettes de 1,2 milliard.

Netto-weerslag in 1980 van belastingwijzigingen

Een aantal wijzigingen aan de fiscaliteit hebben een netto-weerslag op de begroting van 1980 t.b.v. — 29,0 miljard. Het gaat enerzijds om maatregelen die vroeger werden genomen, maar nog een budgettaire weerslag hebben in 1980, en anderzijds om nieuwe maatregelen die gelden voor 1980. Zo kost het stimuleren van de investeringen nog 15,8 miljard in 1980 en betekent het corrigeren van de invloed van de belastingprogressiviteit, die uit de inflatie ontstaat, een fiscale uitgave van 8,0 miljard ten voordele van de natuurlijke personen.

De reeds bestaande maatregelen hebben op de begrotingsontvangsten van 1980 een globale negatieve invloed van 30,5 miljard, namelijk voor 0,6 miljard ontvangstenverhogende maatregelen en voor 31,1 miljard opbrengstverlagende maatregelen.

Het zou de Minister te ver leiden al deze maatregelen hier nog te bespreken. Hij wil slechts even herinneren aan de belangrijkste :

— wijziging in 1978 van de inningsmodaliteiten van de aanvullende gemeentelijke belastingen op de personenbelasting, die thans langs de bedrijfsvoorheffing of de voorafbetalingen geïnd worden, en aanleiding geeft tot een vermindering van de ingekohierde ontvangsten t.b.v. 10,9 miljard;

— investeringstimulerende maatregelen :

- de afschrijvingen *ad libitum* en aan 110 % van de investeringen besteld tussen 1 maart 1977 en 30 juni 1978 die nog een belangrijke inkomstenderving tot gevolg hebben, waarvan de raming 12,6 miljard belooft;

- daarenboven kost de vrijstelling van inkomstenbelasting tot een bedrag gelijk aan 15 % van de waarde van de aanvullende investeringen doorgevoerd in de anti-crisiswet 3,2 miljard in 1980;

— correctie van de belastingprogressiviteit : door de financiewet bij de begroting van 1979 werden een aantal maatregelen genomen, ten einde de nadelige weerslag van de inflatie op de belastingprogressiviteit van de personenbelasting te neutraliseren of te milderen voor kleine en middelgrote inkomens; dit heeft nog een negatieve weerslag van 3,5 miljard in 1980 tot gevolg.

De nieuwe maatregelen, namelijk deze die reeds genomen zijn of de maatregelen, die aangekondigd zijn en door de programmawet zullen ingevoerd worden, zullen globaal 1,5 miljard opbrengen :

— de nieuwe inflatiecorrectie van de personenbelasting, gericht op de gezinnen, brengt een fiscale uitgave van 9 miljard mee, waarvan 4,5 miljard voor het begrotingsjaar 1980;

— de aanpassing van de wet Vandervelde op het belastingstelsel op alcohol moet daarentegen voor een inkomstenverhoging van 0,5 miljard zorgen;

— de perekwatie van de kadastrale inkomens brengt 0,3 miljard op;

— de reeds doorgevoerde verhoging van 1 « fiscale » frank per liter benzine zal de Schatkist in 1980 4 miljard opbrengen;

— tenslotte wordt een bijkomende belasting gelegd op de uitzonderlijke winsten van grote ondernemingen, wat de ontvangsten met 1,2 miljard moet verhogen.

Lutte contre la fraude fiscale et meilleure perception des impôts

En cette période où la croissance économique demeure faible, où le rythme de l'inflation s'accélère à nouveau et où le chômage se maintient à un niveau élevé, le Gouvernement est plus que jamais déterminé à poursuivre son action contre la fraude fiscale.

On escompte que cette action se traduira l'an prochain par 10,8 milliards de rentrées supplémentaires, dont 7,8 milliards à titre de contributions directes et 3 milliards à titre de T. V. A.

Plus encore qu'au cours des années écoulées, les administrations fiscales consacreront leur énergie en 1980 aux contrôles individuels tandis que l'échange d'informations entre les administrations fiscales sera élargi et renforcé. En matière d'impôts directs, les règles de déduction des charges professionnelles seront rigoureusement appliquées, ce qui, selon les estimations, doit rapporter 1,8 milliard.

Cession des recettes aux Communautés européennes

Tout comme en 1979, les moyens de financement des Communautés européennes proviendront en partie des recettes de la T. V. A., à concurrence d'un pourcentage fixé dans le cadre de la C. E. E. Au cours de l'année budgétaire 1980, 15 milliards seront ainsi cédés à la C. E. E.

4. Conclusion

Le budget de 1980 est un budget dur. La nécessité impérieuse de limiter le solde net à financer a incité le Gouvernement à freiner la croissance des dépenses, de manière à maintenir celle-ci en dessous de l'accroissement prévu du P. N. B.

Le Gouvernement veillera à ce que ce budget soit exécuté de manière stricte. Le projet de loi-programme soumis à l'approbation du Parlement prévoit les mesures législatives qui s'imposent. Les mesures qui relèvent du pouvoir exécutif seront prises avec toute la célérité requise et l'exécution du budget sera suivie de près afin de pouvoir, en cas de besoin, apporter à temps les correctifs nécessaires.

La pression fiscale n'a pratiquement pas été accrue, tandis qu'un montant plus important a été prévu à titre de correction destinée à tenir compte des effets de l'inflation.

Ainsi, le budget de 1980 constitue une étape réelle dans la voie de l'assainissement des finances publiques. L'écart existant entre les recettes et les dépenses est cependant tel que la politique définie par le Gouvernement en matière de dépenses pour 1980 devra être poursuivie au cours des années à venir si nous voulons maintenir le pouvoir d'achat de notre monnaie et sauvegarder notre bien-être économique et social.

III. — DISCUSSION

1. Ajustement du budget de 1979

L'exposé général (p. 10) souligne que les crédits sollicités au budget de 1979 pour les dépenses des années antérieures s'élèvent à 6 236 millions, alors que les crédits supplémentaires du même ordre sollicités pour les budgets de 1977 et 1978 s'élevaient respectivement à 10,7 et à 8,2 milliards.

Strijd tegen de fiscale fraude en betere inning van de belastingen

In een periode waarin de economische groei zwak blijft, waarin het inflatietempo opnieuw versnelt, waarin de werkloosheid hoog blijft, is de Regering meer dan ooit besloten haar actie tegen de fiscale ontduiking verder te zetten.

Van deze actie wordt in 1980 een meeropbrengst van 10,8 miljard verwacht, waarvan 7,8 miljard inzake directe belastingen en 3 miljard inzake B. T. W.

Meer nog dan tijdens de afgelopen jaren zullen de fiscale administraties in 1980 hun krachten wijden aan de individuele controles, en zal de informatieuitwisseling tussen de belastingadministraties uitgebreid en versterkt worden. Inzake directe belastingen zal de reglementering op de aftrek van bedrijfslasten strikt toegepast worden; de opbrengst hiervan wordt op 1,8 miljard geraamd.

Afstand van de ontvangsten aan de Europese Gemeenschappen

Net zoals in 1979 worden de financieringsmiddelen van de Europese Gemeenschappen voor een gedeelte gerealiseerd door afstand van een in het kader van de E. G. bepaalde opbrengst aan B. T. W.-ontvangsten. Tijdens het begrotingsjaar 1980 zal zo 15 miljard aan de E. G. worden overgedragen.

4. Besluit

De begroting voor 1980 is een harde begroting. De dwingende noodzaak het netto te financieren saldo te beperken heeft er de Regering toe aangezet de groei van de uitgaven af te remmen en hem lager te houden dan de voorziene groei van het B. N. P.

De Regering houdt eraan dat deze begroting strikt wordt uitgevoerd. Het ontwerp van programmawet dat ter goedkeuring aan het Parlement wordt voorgelegd, strekt ertoe daar waar nodig de vereiste wettelijke bepalingen uit te vaardigen. De maatregelen die tot het domein van de uitvoerende macht behoren zullen met bekwame spoed worden genomen en de uitvoering van de begroting zal op de voet worden gevolgd teneinde, indien nodig, tijdig te kunnen bijsturen.

De belastingdruk werd praktisch niet verhoogd, terwijl voor de inflatiecorrectie een ruimer bedrag werd uitgetrokken.

Alzo is de begroting voor 1980 een wezenlijke etappe op de weg van de fundamentele sanering van de openbare financiën. De bestaande « gap » tussen ontvangsten en uitgaven is evenwel dermate dat ook in de komende jaren het voor 1980 door de Regering uitgestippelde uitgavenbeleid zal moeten worden verdergezet willen wij de koopkracht van onze munt behouden en onze economische en sociale welvaart veilig stellen.

III. — BESPREKING

1. Aanpassing van de begroting 1979

De Algemene Toelichting (blz. 10) vermeldt dat de kredieten die in de begroting 1979 werden gevraagd voor uitgaven van de vorige jaren, 6 236 miljoen bedragen, terwijl gelijkaardige bijkredieten voor de begrotingen van 1977 en 1978 respectievelijk 10,7 en 8,2 miljard beliepen.

Deux membres demandent quelle est la part de ces 6 236 millions de crédits supplémentaires qui se rapporte à des dépenses de 1978.

Le Ministre fournit les renseignements suivants :

Twee leden wensten te weten hoeveel van deze 6 236 miljoen bijkredieten voor 1979 betrekking hadden op uitgaven van 1978.

De Minister verstrekt de volgende inlichtingen :

Crédits supplémentaires années antérieures (en millions de F)			
Bijkredieten vorige jaren (in miljoenen F)			
Ajustement du budget de 1979	Total — Totaal	Afférents à 1978 — Met betrekking tot 1978	Aanpassing van de begroting 1979
I. BUDGETS NATIONAUX.			I. NATIONALE BEGROTINGEN.
1. <i>Autorité (BB3).</i>			1. <i>Autoriteit (BB3).</i>
Dotations	—	—	Dotatiën.
Dotations culturelles	—	—	Culturele dotaties.
Premier Ministre	9,6	7,4	Eerste Minister.
Justice	18,1	13,2	Justitie.
Intérieur	14,2	5,1	Binnenlandse Zaken.
Affaires étrangères et Commerce exté- rieur	71,0	58,4	Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel.
Coopération au Développement	63,7	55,4	Ontwikkelingssamenwerking.
Défense nationale	277,3	70,2	Landsverdediging.
Gendarmerie	36,9	—	Rijkswacht.
Finances	74,1	66,6	Financiën.
2. <i>Infrastructure (BB5).</i>			2. <i>Infrastructuur (BB5).</i>
Dette publique	28,1	28,1	Rijksschuld.
Communications	114,8	92,4	Verkeerswezen.
P. T. T.	3,0	2,7	P. T. T.
Travaux publics	98,4	31,0	Openbare Werken.
3. <i>Secteur économique (BB1).</i>			3. <i>Economische Sector (BB1).</i>
Agriculture	1,1	1,1	Landbouw.
Affaires économiques	113,8	—	Economische Zaken.
Classes moyennes	—	—	Middenstand.
4. <i>Secteur social (BB2).</i>			4. <i>Sociale Sector (BB2).</i>
Pensions	696,6	527,0	Pensioenen.
Emploi et Travail	0,7	0,6	Tewerkstelling en Arbeid.
Prévoyance sociale	2 197,4	127,7	Sociale Voorzorg.
Santé publique et Famille	12,5	—	Volksgesondheid en Gezin.
5. <i>Secteur Culturel (BB4, BB1).</i>			5. <i>Culturele Sector (BB4, BB1).</i>
Education nationale :			Nationale Opvoeding :
— Secteur français :			— Franse sector :
— Département	405,0	398,1	— Departement.
— Secteur néerlandais :			— Nederlandse sector :
— Département	1 286,5	1 264,9 (1)	— Departement.
— Secteur commun	—	—	— Gemeenschappelijke sector.
Affaires culturelles communes	18,0	12,3	Gemeenschappelijke culturele zaken.
Régions (les trois)	—	—	Gewesten (de drie).
Communauté française	309,6	220,0	Franse Gemeenschap.
Communauté néerlandaise	385,8	274,2 (1)	Nederlandse Gemeenschap.
Total	6 236,2	3 256,4	Totaal.

(1) Provisoire.

(1) Voorlopig.

2. Le déficit budgétaire de 1980

A) Solde net à financer

Points de vue des membres de la Commission

L'exposé général prévoit que le déficit sur les opérations courantes de 1980 s'élèvera à 82,1 milliards et que le déficit sur les opérations de capital de la même année atteindra 147,6 milliards.

Si l'on ajoute à ces chiffres le déficit sur les opérations de trésorerie, que le Ministre estime à 2 milliards en 1980, on obtient un solde global net à financer de 231,7 milliards.

Selon l'usage, le budget a été établi en fonction d'une estimation du taux de croissance du produit national brut (P. N. B.). L'exposé général (p. 6) indique que le Gouvernement a tablé, pour 1980, sur un taux de croissance du P. N. B. de 2,4 % et sur une augmentation de l'index de 6 %, soit une croissance nominale de 8,54 %.

Un membre estime que si la croissance nominale de 8,54 % se réalise, le taux d'augmentation de l'index sera sans aucun doute supérieur à 6 % et la croissance réelle de 2,4 % ne sera pas atteinte. La « Kredietbank » ne faisait-elle d'ailleurs pas état d'une croissance réelle de 2 % seulement ?

Un autre membre se réfère au Rapport économique de la Communauté européenne (17 octobre 1979) qui estime le taux moyen de croissance au sein de la Communauté à 2 % pour 1980. Le membre considère que le taux de croissance de la Belgique n'excèdera pas ladite moyenne.

Par ailleurs, des professeurs d'université ont estimé que la progression de l'index en Belgique se situerait entre 8 % et 12,4 % en 1980.

Sans épiloguer sur l'éventualité d'une flambée inflationniste, découlant notamment de l'augmentation des produits pétroliers, il est dès lors permis de se demander s'il est réaliste de tabler sur un solde net à financer de 231,7 milliards.

Il est indéniable qu'une croissance économique plus faible a une incidence défavorable sur l'emploi et qu'elle entraîne une augmentation des dépenses de l'Etat.

Le même membre se réfère, en outre, à l'avis donné le 12 juillet 1979 par le Conseil supérieur des Finances au sujet des besoins et des moyens de financement en 1979 et en 1980, avis auquel le Ministre des Finances a fait allusion dans son exposé. Il constate que le Gouvernement n'a pas suivi cet avis, sauf en ce qui concerne la limitation des investissements.

Le Conseil a estimé le déficit à 239 milliards, soit 140 milliards pour les opérations de capital et 97 milliards pour les opérations courantes. Il a souhaité, en outre, que le déficit soit ramené à un maximum de 200 milliards.

Comment le Gouvernement peut-il prévoir un déficit de 82,1 milliards pour les opérations courantes alors que, dans l'avis précité, le Conseil supérieur a estimé ce déficit à 97 milliards ?

A quel montant le Conseil a-t-il estimé les recettes fiscales ?

Plusieurs membres estiment que la réponse du Gouvernement à d'autres questions permettra d'établir plus clairement si l'estimation du solde net à financer, telle qu'elle a été faite par le Gouvernement pour 1980, est réaliste ou non.

Ces autres questions sont les suivantes :

— L'augmentation de 2,8 milliards des cotisations sociales, qui a été annoncée par le Gouvernement, entraînera

2. Het begrotingsdeficit in 1980

A) Het netto te financieren saldo

Standpunten van de Commissieleden

Volgens de Algemene Toelichting zou het tekort op de lopende verrichtingen in 1980 82,1 miljard bedragen en wordt het tekort op de kapitaalverrichtingen voor hetzelfde jaar geraamd op 147,6 miljard.

Voegt men aan voormelde cijfers het tekort op de schatkistverrichtingen — dat volgens de Minister van Financiën in 1980, 2,0 miljard zou bedragen — toe, dan bekomt men voor het begrotingsjaar 1980 een globaal netto te financieren saldo van 231,7 miljard.

Zoals steeds werd bij het opstellen van de begroting gesteund op een raming van de groeivoet van het bruto nationaal produkt (B. N. P.). Volgens de Algemene Toelichting (blz. 6) heeft de Regering voor 1980 een groeivoet van 2,4 % aangenomen en een groeiritme van de index met 6 %, hetzij een nominale aangroei van 8,54 %.

Indien een nominale aangroei van 8,54 % wordt verwezenlijkt, dan zal volgens een lid het groeiritme van de index zeker meer dan 6 % bedragen en de reële groei nooit 2,4 % bereiken. Gewaagde de Kredietbank trouwens niet van een reële groei van slechts 2 % ?

Een ander lid verwijst naar het Economische Rapport van de Europese Gemeenschap (17 oktober 1979), waarin de gemiddelde groeivoet in de Gemeenschap voor 1980 op 2,0 % wordt geraamd. Zijns inziens zal de Belgische groeivoet geenszins boven voornoemd gemiddelde uitstijgen.

Anderzijds raadden universiteitsprofessoren de stijging van de index voor 1980 in België op minimum 8 % en maximum 12,4 %.

Zonder verder uit te weiden over de waarschijnlijkheid van een forse toename van de inflatie — o.m. ingevolge de stijging van de olieprijs — kan derhalve meteen de vraag worden gesteld of het realistisch is een netto te financieren saldo van 231,7 miljard voorop te stellen ?

Het is toch onbetwistbaar dat een geringere economische groei een nadelige invloed uitoefent op o.m. de tewerkstelling en de Rijksuitgaven doet stijgen ?

Voorts verwijst hetzelfde lid naar het advies dat op 12 juli 1979 werd uitgebracht door de Hoge Raad van Financiën over de financieringsbehoeften en -middelen in 1979 en 1980 en waarover de Minister van Financiën uitweidde in zijn uiteenzetting. Hij stelt vast dat de Regering — de afremming van de investeringen uitgezonderd — dit advies niet naleefde.

De Raad raamde het tekort immers op 239 miljard — respectievelijk 140 miljard op de kapitaalverrichtingen en 97 miljard op de lopende verrichtingen — en sprak de wens uit dat dit zou worden ingekrompen tot een maximum van 200 miljard.

Hoe kan worden verklaard dat de Regering een tekort op de lopende verrichtingen van 82,1 miljard voorspelt, terwijl de Hoge Raad dit tekort in voornoemd advies op 97 miljard raamde ?

Op hoeveel raamde de Raad de fiscale ontvangsten ?

Uit de antwoorden van de Regering op nog andere vragen zou, volgens verschillende leden, nog duidelijker blijken of de Regeringsraming inzake het netto te financieren saldo voor 1980 al dan niet realistisch is.

Deze andere vragen luiden als volgt :

— De door de Regering aangekondigde verhoging van de sociale bijdragen met 38 miljard zal een daling van de

une moins-value fiscale de 0,7 milliard. Le Gouvernement a-t-il tenu compte de cet élément dans son estimation du solde net à financer ?

— Le transfert à l'I. N. A. M. I. de 4 milliards provenant des accises sur les tabacs entraîne une diminution des recettes de l'Etat.

A-t-il été tenu compte de cette diminution dans l'estimation du déficit de 1980 ?

Il a également été demandé pour quels articles budgétaires il a été tenu compte de la hausse du prix du pétrole.

Reponses du Ministre du Budget.

a) Estimation du taux de croissance du P. N. B.

En ce qui concerne le taux de croissance de 2,4 % qui a été prévu pour 1980, le Ministre souligne que le taux de croissance prévu pour 1979 était de 2,9 %. Cette estimation inférieure montre qu'il a été tenu compte des éléments défavorables qui ont été annoncés pour 1980.

Le Ministre ajoute les deux considérations suivantes en ce qui concerne l'estimation du taux de croissance :

— les estimations pour 1979 — un taux de croissance de 2,9 % — se sont avérées réalistes; il semble bien que notre économie réalisera un résultat assez proche de la prévision;

— la D. G. des Affaires économiques et financières de la C. E. E. prévoit pour la Belgique un taux de 2,5 % en 1980.

Le Ministre des Finances ajoute que l'O. C. D. E. prévoyait également, début novembre, un taux de croissance de 2,4 %.

En ce qui concerne les 6,0 % d'augmentation de l'index, le Ministre souligne que la C. E. E. prévoit pour notre pays un taux de progression de l'index de 6,7 %.

Il considère que le taux de 6 % est une estimation raisonnable et ajoute :

que si économiquement, il est évidemment très souhaitable que notre pays reste à un taux aussi bas que possible, du point de vue budgétaire, un dépassement modéré du taux prévu n'aurait pas d'effet défavorable, puisqu'une partie seulement des dépenses est indexée.

b) Augmentation du prix des produits pétroliers

La hausse du prix du pétrole influence principalement :

1) les dépenses de fonctionnement (chauffage) des divers départements ministériels et organismes dépendant de ceux-ci. Lesdits articles ont toutefois été limités à un taux de croissance de 4 % maximum par rapport au budget voté de 1979 de manière à contenir le volume global des dépenses. Les achats de carburants devront être effectués dans la stricte limite des crédits alloués;

2) les dépenses relatives à l'achat d'essence ou de mazout de certains départements utilisateurs disposant d'un charroi important.

fiscale ontvengsten met $\pm$ 0,7 miljard tot gevolgd hebben. Heeft de Regering daarmee rekening gehouden in haar raming van het netto te financieren saldo ?

— De aangekondigde overheveling van 4 miljard tabaksaccijnzen naar het R. I. Z. I. V. heeft uiteraard een daling van de inkomsten van het Rijk tot gevolg.

Werd daarmee rekening gehouden bij de raming van het deficit voor 1980 ?

Tenslotte werd ook nog gevraagd voor welke begrotingsartikelen met de verhoging van de olieprijs rekening werd gehouden.

Antwoorden van de Minister van Begroting.

a) De raming van de groeivoet van het B. N. P.

Wat enerzijds de voorgestelde groeivoet van 2,4 % in 1980 betreft, wijst de Minister er op dat voor 1979 een hogere groeivoet — 2,9 % — werd weerhouden. Uit deze lagere raming — 2,4 i.p.v. 2,9 % — moge blijken dat wel degelijk rekening werd gehouden met ongunstige factoren die voor 1980 worden aangekondigd.

Voorts maakte de Minister nog de volgende twee bedenkingen betreffende de ramingen van de groeivoet :

— de ramingen voor 1979 — een groeivoet van 2,9 % — bleken realistisch; het ziet er naar uit dat onze economische resultaten nogal dicht bij de raming zullen liggen;

— de A. D. voor de Economische en Financiële Aangelegenheden van de E. E. G. heeft de groeivoet voor België in 1980 op 2,5 % geraamd.

De Minister van Financiën voegde er op zijn beurt nog aan toe dat de O. E. S. O. begin november de groeivoet eveneens raamde op 2,4 %.

Wat anderzijds het vooropgestelde groeiritme van de index — 6,0 % — betreft, wees de Minister van Begroting er op dat door de E. E. G. voor ons land een percentage van 6,7 % wordt voorgesteld.

Hij bestempelde het vooropgestelde percentage van 6 % als redelijk en voegde er nog de volgende bedenking aan toe : zo het economisch zeer wenselijk is de groeivoet in ons land zo laag mogelijk te houden, zou een lichte overschrijding van de geraamde groeivoet echter geen nadelige terugslag hebben op de begroting aangezien de uitgaven slechts voor een deel geïndexeerd zijn.

b) Prijsverhoging van de olieprodukten

De stijging van de petroleum prijzen beïnvloedt hoofdzakelijk :

1) de werkingsuitgaven (verwarming) van de verschillende ministeriële departementen en instellingen die ervan afhankelijk zijn. De stijging voor de desbetreffende artikelen blijft echter beperkt tot maximum 4 % ten opzichte van de voor 1979 goedgekeurde begroting, zulks om de totale uitgaven binnen de perken te houden. Aankoop van brandstof mag uitsluitend met de toegekende kredieten gebeuren;

2) de uitgaven voor de aankoop van benzine of dieselolie voor sommige departementen die over een aanzienlijk wagenpark beschikken.

En ce qui concerne la Défense nationale et la Gendarmerie, les achats de carburant seront également fonction des crédits budgétaires autorisés. Le programme d'utilisation du charroi devra être revu en conséquence et ramené à un niveau compatible avec le volume de carburant disponible.

Ceci vaut également pour d'autres secteurs importants, telle la Régie des Postes.

Pour ce qui concerne les transports en commun — Société nationale des Chemins de fer, Société nationale des chemins de fer vicinaux et sociétés de transports en commun urbains — il a également été tenu compte, pour la fixation des interventions de l'Etat, de l'augmentation du coût de l'énergie en général mais dans le respect de la norme globale de majoration de 4 % retenue pour la fixation du budget de l'Etat. Les interventions de l'Etat couvrent cependant des facteurs de nature très diverse, qui ne permettent pas d'isoler dans le budget de l'Etat la dépense visée par la présente question.

Ce point n'est toutefois pas perdu de vue et retient, en ce moment, l'attention toute particulière des responsables chargés de l'examen des propositions budgétaires des organismes en cause.

Réponses du Ministre des Finances

a) Influence de l'avis du Conseil supérieur des finances

Le Conseil supérieur des finances, dans son avis du 12 juillet 1979, a évalué l'acroissement de la dette en 1980 à 239 milliards de F. Il ne peut cependant être perdu de vue que cet avis était basé sur les données disponibles à l'époque.

Bien qu'il ait estimé que le déficit de financement devrait être réduit de plusieurs dizaines de milliards, le Conseil supérieur n'a dit nulle part que 200 milliards de F représenteraient la limite maximum acceptable du solde net à financer.

Dans l'élaboration du budget, le Gouvernement a tenu compte dans une large mesure des recommandations émises par le Conseil supérieur des finances. C'est ainsi que le déficit sur les opérations courantes a été ramené à 82 milliards de F, soit à un montant inférieur de 15 milliards de F au chiffre proposé par le Conseil supérieur (97 milliards).

Le Conseil supérieur avait également insisté pour que le taux de croissance des dépenses demeure inférieur à celui du P. N. B. Cette recommandation a également été suivie. Le taux de croissance du budget est, en effet, de 8 %, alors que celui du P. N. B. se situe à 8,5 %.

En ce qui concerne les opérations de capital, le Conseil supérieur a fait observer dans son avis que les engagements ont seulement des répercussions sensibles sur les dépenses de l'année suivante et que l'objectif fixé ne pourrait dès lors être atteint en 1980 que dans la mesure où il serait fait preuve d'une modération suffisante dans les engagements restant à effectuer en 1979. Le Gouvernement a aussi tenu compte de cette recommandation. Le programme d'investissements pour 1979, fixé à 230 milliards de F, sera en effet limité à 80 % de ce montant. Par ailleurs, le programme de base pour 1980, qui représente un montant de 246 milliards de F, ne sera lui non plus libéré qu'à concurrence de 80 %.

Des calculs plus récents ont montré qu'en dépit de ces limitations, le déficit sur les opérations de capital n'atteindrait pas 140 milliards de F, mais 147,6 milliards de F. Le déficit évalué par le Conseil supérieur des finances (c'est-à-dire 239 milliards de F) a cependant été réduit globalement de 9 milliards.

Bij Landsverdediging en bij de Rijkswacht hangt de aankoop van brandstof eveneens samen met de toegestane begrotingskredieten. Het programma voor het gebruik van het wagenpark zal dienovereenkomstig moeten worden herzien en teruggebracht tot een peil dat in overeenstemming is met de beschikbare hoeveelheid brandstof.

Een en ander geldt ook voor andere grote sectoren zoals de Regie der Posterijen.

Voor de bijdragen van de Staat in het gemeenschappelijk vervoer — Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, Nationale Maatschappijen van Buurtspoorwegen en maatschappijen voor stedelijk openbaar vervoer — werd eveneens rekening gehouden met de stijging van de kostprijs van de energie in het algemeen, zij het met inachtneming van de algemene norm van 4 % die voor de stijging van de Rijksbegroting werd toegestaan. Die tegemoetkomingen omvatten echter zeer uiteenlopende gebieden, zodat het niet mogelijk is de door de hier gestelde vraag bedoelde uitgave in de Rijksbegroting aan te wijzen.

Dat punt wordt echter niet uit het oog verloren en op dit ogenblik houdt het de aandacht gaande van de instanties die belast zijn met het onderzoek van de begrotingsvoorstellen van de betrokken instellingen.

Antwoorden van de Minister van Financiën

a) De invloed van het advies van de Hoge Raad van Financiën

De Hoge Raad van Financiën raamde in zijn advies van 12 juli 1979 de schuldstijging in 1980 op 239 miljard F. Men mag niet vergeten dat dit advies gebaseerd was op toen beschikbare gegevens.

De Hoge Raad was wel van oordeel dat het financieringstekort met meerdere tientallen miljarden zou moeten worden verminderd, doch stelde nergens dat 200 miljard F het maximum aanvaardbaar netto-financieringssaldo zou zijn.

De Regering heeft bij het opstellen van de begroting in ruime mate met de aanbevelingen van de Hoge Raad van Financiën rekening gehouden. Zo werd het tekort op de lopende verrichtingen teruggebracht tot 82 miljard F hetzij 15 miljard minder dan het door de Hoge Raad voorgestelde cijfer (97 miljard).

De Hoge Raad had eveneens gesteld dat het stijgingsritme van de uitgaven beneden dit van het B. N. P. zou moeten blijven. Deze aanbeveling werd eveneens ingevolg. Het stijgingsritme van de begroting bedraagt 8 %, terwijl dit van het B. N. P. 8,5 % bedraagt.

Wat de kapitaalverrichtingen betreft, merkte de Hoge Raad in zijn advies op dat de vastleggingen van een jaar pas een gevoelige weerslag hebben op de uitgaven van het volgende jaar en dat de doelstelling derhalve in 1980 zou kunnen worden bereikt in de mate dat de nog te verwezenlijken vastleggingen in 1979 voldoende zouden worden gematigd. Ook met deze aanbeveling werd rekening gehouden. Aldus zal het investeringsprogramma voor 1979 dat op 230 miljard werd vastgesteld, tot 80 % van dit bedrag beperkt worden. Het basisprogramma voor 1980 heeft betrekking op 246 miljard, maar zal eveneens slechts naar rata van 80 % worden vrijgegeven.

Niettegenstaande deze beperkingen bleek uit recentere berekeningen dat het tekort op de kapitaalbegroting niet 140 miljard F maar 147,6 miljard F zal bedragen. Globaal werd eveneens het door de Hoge Raad van Financiën geraamd tekort (d.i. 239 miljard) met 9 miljard verminderd.

Enfin, le Conseil supérieur a souligné les problèmes existant en matière de sécurité sociale. Le Gouvernement a, en ce domaine, arrêté un train de mesures. Pour plus de détails à ce sujet, nous renvoyons au projet de loi relatif aux propositions budgétaires 1979-1980 (Doc. Chambre n° 323/1).

b) Majoration des cotisations de sécurité sociale

Le montant cité de 2,8 milliards résulte des adaptations prévues des cotisations de sécurité sociale.

En ce qui concerne l'incidence qu'auront ces adaptations sur les recettes fiscales, il convient de rappeler que l'évaluation de ces recettes pour l'année prochaine a été effectuée selon la méthode macro-économique, c'est-à-dire en se basant sur la croissance économique escomptée. Les perspectives en ce domaine sont intégrées dans le budget économique qui est élaboré par le Ministère des Affaires économiques. Cette évaluation tient compte de multiples facteurs, tels que, notamment, l'évolution prévisible du commerce mondial, qui est à son tour déterminée par la croissance économique dans les principaux pays et par les décisions prises par les autorités nationales en matière de politique économique.

c) Transfert à l'I. N. A. M. I. de 4,3 milliards d'accises sur les tabacs

En 1978 déjà, des recettes fiscales furent affectées à l'I. N. A. M. I. Cette affectation, dont le montant était pour tant inscrit au Budget des voies et moyens, n'eut lieu réellement qu'en décembre 1978. Un total de 2 milliards de recettes fiscales fut ainsi transféré à l'I. N. A. M. I., soit 1 664 millions dus aux accises et 336 millions provenant des recettes T. V. A. sur les tabacs fabriqués.

En 1979 également, un montant de recettes fiscales de 3,5 milliards de F, compris dans les voies et moyens sera cédé à l'I. N. A. M. I. en vertu de l'article 29 de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires. Cette affectation sera réglée prochainement par arrêté royal.

Une procédure identique est prévue pour l'année budgétaire 1980. Les recettes fiscales sur les tabacs fabriqués à affecter à l'I. N. A. M. I., dont le montant sera porté à 4,3 milliards pour 1980, sont comprises dans les voies et moyens. Quand il sera procédé à cette affectation en 1980, le solde budgétaire courant et les besoins de financement du pouvoir central s'accroîtront du montant correspondant. Ce transfert n'a cependant aucune incidence sur le solde global des pouvoirs publics (sécurité sociale y comprise).

B) Solde brut à financer pour 1980

Si l'on ajoute au solde net à financer (231,7 milliards) les amortissements de la Dette publique on obtient le solde brut à financer.

En réponse à la question d'un membre, le Ministre des Finances donne, à propos du solde brut global à financer pour l'exercice budgétaire 1980, les précisions suivantes :

Tenslotte wees de Hoge Raad op de problemen inzake de sociale zekerheid. Op dit stuk heeft de Regering verscheidene maatregelen getroffen. Voor meer inlichtingen daarentrent wordt verwezen naar het wetsontwerp betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 (Stuk Kamer n° 323/1).

b) Verhoging van de sociale bijdragen

Het geciteerde bedrag van 2,8 miljard vloeit voort uit de geplande aanpassingen van de bijdragen de sociale zekerheid.

Wat de weerslag hiervan op de fiscale ontvangsten betreft, dient eraan herinnerd dat deze ontvangsten voor het komende jaar geraamd worden op grond van de macro-economische methode, d.w.z. steunend op de verwachte economische groei. De vooruitzichten terzake worden opgenomen in het economisch budget, dat opgemaakt wordt door het Ministerie van Economische Zaken. Deze raming houdt rekening met tal van factoren, zoals o.m. de te verwachten evolutie van de wereldhandel, die op zijn beurt wordt bepaald door de economische groei in de voornaamste landen en de nationale overheidsbeslissingen inzake het economisch beleid.

c) De overheveling van 4,3 miljard tabaksaccijnzen naar het R. I. Z. I. V.

Reeds in 1978 werd er een affectatie van fiscale ontvangsten ten voordele van het R. I. Z. I. V. ingesteld. Het bedrag van deze affectatie was in de Rijksmiddelen begrepen. De affectatie werd echter slechts in december 1978 doorgevoerd. Zo werden 2 miljard fiscale ontvangsten aan het R. I. Z. I. V. toegewezen, namelijk 1 664 miljoen voortvloeiend uit de accijnzen en 336 miljoen van de B. T. W.-ontvangsten op tabaksfabrikaten.

Ook in 1979 zal in uitvoering van artikel 29 van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen een bedrag van 3,5 miljard fiscale ontvangsten, die begrepen zijn in de Rijksmiddelen, aan het R. I. Z. I. V. worden afgestaan. Deze toewijzing zal eerstdaags bij koninklijk besluit worden geregeld.

Voor het begrotingsjaar 1980 wordt eenzelfde procedure voorzien. De te affecteren fiscale ontvangsten op tabaksfabrikaten, waarvan het bedrag voor 1980 op 4,3 miljard zal worden gebracht, zijn begrepen in de Rijksmiddelen. Wanneer in 1980 overgegaan wordt tot de afhandeling van deze toewijzing, zullen het lopend begrotingssaldo en de financieringsbehoeften van de sector centrale overheid met dit bedrag aangroeien. Deze overdracht beïnvloedt echter niet het globale saldo voor de overheid (sociale zekerheid inbegrepen).

B) Het bruto te financieren saldo voor 1980

Voegt men aan het netto te financieren saldo (231,7 miljard) de terugbetalingen van de Rijksschuld toe, dan komt men het bruto te financieren saldo.

In antwoord op de vraag van een lid, verstrekte de Minister van Financiën volgende inlichtingen betreffende het globaal bruto te financieren saldo voor het begrotingsjaar 1980 :

— solde net à financer	231,7 milliards
— amortissements contractuels (c'est-à-dire les remboursements par tranche annuelle des emprunts selon un calendrier de remboursement établi lors de l'émission)	85,4 milliards
— remboursements à échéance finale ...	12,9 milliards
— remboursements à échéance intercalaire (emprunts à charnière)	20,3 milliards
Solde brut à financer	350,3 milliards

Le Ministre des Finances précise encore que les amortissements de la dette publique directe et indirecte s'élèveront respectivement à 70,3 et à 15,1 milliards.

(La dette directe se compose d'emprunts contractés par l'Etat lui-même, dont le produit lui revient et dont il supporte les charges. La dette indirecte concerne les emprunts placés par certains établissements publics, tels que le Fonds des routes et l'Office de la navigation, qui jouissent du produit de ces emprunts, dont le remboursement et les intérêts sont cependant supportés par l'Etat.)

Enfin, le Ministre déclare que les amortissements et remboursements de la dette des intercommunales autoroutières s'élèvent à 7,6 milliards. Ce montant est inscrit à titre de dépenses au budget des Fonds des routes, dont la principale source de revenus est constituée par des emprunts à émettre sur le marché des capitaux ainsi que par un transfert du budget des Travaux publics.

3. Pression fiscale

A) Points de vue des membres de la Commission

La pression fiscale consiste dans le rapport entre les recettes fiscales totales du pouvoir central et le produit national brut.

En vertu d'un des principes de base de l'accord de gouvernement du 1^{er} avril 1979 la pression fiscale globale ne peut pas être alourdie. Ce principe est confirmé dans l'exposé général (p. 8), qui dit que : « Conformément à l'accord de gouvernement, la politique fiscale du Gouvernement est placée sous le signe de la stabilisation de la pression fiscale ». Cette stabilisation est par ailleurs recommandée par le Conseil supérieur des finances (avis publié au *Moniteur* du 4 octobre 1978).

Plusieurs membres expriment leur étonnement au sujet de la déclaration faite, au cours de son exposé, par le Ministre des Finances, et selon laquelle « le Gouvernement a veillé à ce que la pression fiscale n'augmente presque pas ».

A cet égard, le même Ministre a encore déclaré dans son exposé :

« Lors du dépôt du budget de 1979, la pression fiscale (opérations courantes) représentait 28,2 % du P. N. B. Compte tenu de la moins-value prévue, ce pourcentage est ramené à 27,38 %. Pour 1980, les prévisions de recettes correspondent à 27,72 % du P. N. B. La faiblesse de l'augmentation de 0,34 %, soit un peu plus de 12 milliards, est due à la poursuite intensive de la lutte contre la fraude fiscale et à la taxation des bénéfices exceptionnels des grandes entreprises. »

Selon les mêmes membres il est évident qu'une aggravation, même légère, de la pression fiscale est contraire à l'accord de gouvernement.

— netto te financieren saldo	231,7 miljard
— contractuele aflossingen (dit zijn de terugbetalingen per jaarlijkse tranche van de ontleende gelden volgens een bij de uitgifte bepaalde terugbetalingskalender)	85,4 miljard
— terugbetalingen op eindvervaldag	12,9 miljard
— terugbetalingen op tussentijdse vervaldag (scharnierleningen)	20,3 miljard
Bruto te financieren saldo	350,3 miljard

Voorts preciseerde de Minister van Financiën nog dat de aflossingen van de directie en van de indirecte Rijks-schuld respectievelijk 70,3 en 15,1 miljard zullen bedragen.

(De directe schuld bestaat uit de leningen die door de Staat zelf worden aangegaan, waarvan de opbrengst hem toekomt en waarvan de lasten door hem worden gedragen. De indirecte schuld betreft de leningen geplaatst door sommige openbare organismen zoals het Wegenfonds en de Dienst der Scheepvaart die het genot hebben van de opbrengst ervan, maar waarvan de terugbetaling en de intres-ten gedragen worden door de Staat.)

Tenslotte verklaarde hij dat de aflossingen en terugbetalingen van de schuld der intercommunales voor autosnelwegen 7,6 miljard zullen bedragen. Dit bedrag wordt als uitgave opgenomen in de begroting van het Wegenfonds, die als voornaamste bron van inkomsten op de kapitaalmarkt uit te geven leningen heeft alsmede een transfert vanwege de begroting van Openbare Werken.

3. Belastingdruk

A) Standpunten van de Commissieleden

De belastingdruk is de verhouding tussen de totale fiscale ontvangsten van de centrale overheid en het bruto nationaal produkt.

Een van de grondbeginselen van het Regeerakkoord van 1 april 1979 luidde dat de totale belastingdruk niet mag worden verzwaaard. In de Algemene Toelichting (blz. 8) wordt dit beginsel nogmaals bevestigd : « Conform het regeerakkoord, staat het fiscaal beleid van de Regering in het teken van de stabilisering van de belastingdruk ». Voorts werd de stabilisering van de belastingdruk ook aanbevolen door de Hoge Raad van Financiën (advies in het *Staatsblad* van 4 oktober 1978).

Meerdere leden drukten er hun verwondering over uit dat de Minister van Financiën in zijn uiteenzetting verklaarde dat « de Regering er zorg voor gedragen heeft de belastingdruk praktisch niet te laten stijgen ».

In dit verband verstrekke dezelfde Minister in zijn uiteenzetting de volgende toelichting :

« Bij het indienen van de begroting 1979 bedroeg de belastingdruk (lopende verrichtingen) 28,2 % van het B. N. P. Rekening houdend met de voorziene minwaarde wordt dit percentage gebracht op 27,38 %. Voor 1980 zullen de geraamde ontvangsten 27,72 % van het B. N. P. bedragen. De lichte stijging met 0,34 % of iets meer dan 12 miljard F wordt verkregen door de verdere doorgevoerde actie tegen de fiscale ontduiking en door de belasting op de uitzonderlijke winsten van grote ondernemingen. »

Het hoeft volgens dezelfde leden geen betoog dat zelfs een lichte verzwaring van de belastingdruk strijdig is met het Regeerakkoord.

D'autre part, ils estiment que l'aggravation de la pression fiscale sera largement supérieure à 0,34 % étant donné que :

— la prétendue « application plus stricte des principes existant en matière de déduction de charges professionnelles pour la perception des impôts sur les revenus » (Exposé général, p. 42), dont le Ministre des Finances attend qu'elle produira 1,8 milliard, correspond en réalité à une réduction des charges professionnelles déductibles qui est prévue dans les propositions budgétaires 1979-1980 via des mesures législatives;

— le Gouvernement a considéré à tort la nouvelle réglementation en matière de charges professionnelles comme un élément de la lutte contre la fraude fiscale et s'est efforcé de la sorte de ramener artificiellement l'impact des nouvelles mesures de 3,3 milliards à 1,5 milliard;

— le Gouvernement a décidé à tort de débudgétiser le produit de la vignette autoroutière (3,5 milliards).

En ce qui concerne ce dernier point, il convient de signaler qu'il a encore été demandé si le produit de la vignette autoroutière ne pouvait pas être affecté à l'amortissement des emprunts du Fonds des routes.

Un membre se réfère une nouvelle fois à l'exposé général (pp. 137-138) et constate que l'augmentation des transferts de revenus et de capitaux aux provinces et communes sera plus faible en 1980 qu'au cours des exercices précédents.

Le montant total des transferts de revenus et de capitaux aux provinces et communes passe de 112,1 milliards en 1979 à 114,5 milliards en 1980, soit une augmentation de 2,1 %. Au cours des exercices précédents, cette augmentation a été supérieure :

1977 : + 13,3 %

1978 : + 9,2 %

1979 : + 4,1 %

Ne s'agit-il pas en l'occurrence d'économies artificielles de la part du Gouvernement ?

Le Ministre de l'Intérieur a d'ailleurs incité dans une circulaire les provinces et les communes à percevoir une « taxe d'urbanisation » sur la voirie, les sentiers et les égouts et donc à aggraver la fiscalité.

Ce transfert des charges vers les administrations locales n'est-il pas contraire à l'avis précité du 12 juillet 1979 du Conseil supérieur des finances ?

Enfin, le Gouvernement dispose-t-il déjà d'une évaluation quelconque concernant le produit possible ou espéré de cette « taxe d'urbanisation » ?

En ce qui concerne le Fonds des communes, il a encore été demandé quel aurait été le montant de la dotation du Fonds si l'on avait respecté les règles qui déterminent normalement sa fixation, à savoir l'article 75 de la loi du 5 janvier 1976.

Le Ministre du Budget donne la réponse suivante à cette question : l'application de la règle des 7,6 % aux recettes fiscales donnerait un montant de 65,2 milliards.

Un autre membre souhaite connaître l'incidence sur le budget de l'augmentation d'un franc des taxes sur l'essence.

Un membre fait observer que la pression parafiscale (les prélèvements dans le cadre de la législation sur la sécurité sociale) augmentera, étant donné qu'il faut prévoir au moins 2,8 milliards de charges nouvelles.

Il faut également tenir compte du produit de l'augmentation des tarifs des transports publics (2,5 milliards). Un

Voorts zijn zij van oordeel dat de verzwaring van de belastingdruk ruimschoots 0,34 % zal overtreffen, aangezien :

— de zogeheten « strengere toepassing van de bestaande beginselen in verband met de aftrek van bedrijfslasten voor de heffing van de inkomstenbelasting » (Algemene Toelichting, blz. 42), waarvan de Minister van Financiën een opbrengst van 1,8 miljard verwacht, in werkelijkheid een vermindering van de aftrekbare bedrijfslasten betreft en dit via wetgevende maatregelen vervat in de budgettaire voorstellen 1979-1980;

— de Regering ten onrechte deze nieuwe reglementering inzake de bedrijfslasten beschouwde als een onderdeel van de strijd tegen de fiscale fraude, en aldus trachte op kunstmatige wijze de last van de nieuwe maatregelen ten bedrage van 3,3 tot 1,5 miljard in te krimpen;

— de Regering ten onrechte besliste de opbrengst van het autosnelwegvignet (3,5 miljard) buiten de begroting te stellen.

Stippen wij meteen aan dat in verband met het autosnelwegvignet ook nog werd gevraagd of de opbrengsten van het autosnelwegvignet niet mogen worden aangewend voor de aflossing van de leningen van het Wegenfonds.

Een lid verwijst nogmaals naar de Algemene Toelichting (blz. 137-138) en stelt vast dat de stijging van de inkomens- en kapitaaloverdrachten aan de gemeenten en provincies voor 1980 geringer is dan tijdens de voorbije jaren.

Het totaal bedrag van de inkomens- en kapitaaloverdrachten aan de gemeenten en provincies stijgt van 112,1 miljard in 1979 naar 114,5 miljard in 1980; dit is een stijging van 2,1 %. Tijdens de vorige jaren was deze stijging aanzienlijker :

1977 : + 13,3 %

1978 : + 9,2 %

1979 : + 4,1 %

Betreft het hier geen « kunstmatige » bezuinigingen van de Regering ?

De Minister van Binnenlandse Zaken maande immers in een rondschriften de gemeenten en provincies aan een zgn. « urbanisatiebelasting » te heffen op de wegen, voetpaden en rioleringen, d.w.z. de fiscaliteit te verzwaren !

Is een dergelijke afwenteling van de lasten naar de plaatselijke besturen voorts niet strijdig met het reeds vernoemde advies van de Hoge Raad van Financiën dd. 12 juli 1979 ?

Heeft de Regering tenslotte reeds enig vermoeden betreffende de mogelijke of gewenste opbrengst van deze zgn. « urbanisatiebelasting » ?

Betreffende het Gemeentefonds werd ook nog gevraagd wat het bedrag van de dotatie van het Fonds zou zijn geweest indien men de regels die normaal de vaststelling ervan bepalen, nl. artikel 75 van de wet van 5 januari 1976, had geëerbiedigd.

Het antwoord van de Minister van Begroting op deze vraag luidde als volgt : de toepassing van de 7,6 %-regel op de fiscale ontvangsten zou een bedrag geven van 65,2 miljard.

Een ander lid wenst het impact op de begroting van de verhoging van de belasting op de benzine met 1 F te kennen.

Een lid wijst er op dat ook de parafiscale druk (de heffingen in het kader van de wetgeving op de sociale zekerheid) zal stijgen, aangezien minstens 2,8 miljard nieuwe lasten in het vooruitzicht worden gesteld.

Tenslotte dient ook rekening te worden gehouden met de opbrengst van de verhoging van de tarieven van het

membre ne s'explique d'ailleurs pas que l'instauration d'une vignette autoroutière et l'augmentation des taxes sur l'essence aillent de pair avec le relèvement des tarifs des transports publics.

Ne peut-on en conclure que la pression fiscale globale, c'est-à-dire que la somme de la pression fiscale (pouvoir central et organismes publics subordonnés) et de la pression parafiscale va s'accroître d'une manière sensible?

Certains membres estiment toutefois que c'est à juste titre que le Gouvernement considère l'application plus stricte des principes relatifs à la déduction des charges professionnelles pour la perception de l'impôt sur les revenus comme un élément de la lutte contre la fraude fiscale. Ils considèrent cependant qu'il ne faut pas exagérer l'incidence défavorable de cette application plus stricte sur l'industrie, pour ce qui concerne les cadeaux dits « de bonnes relations ».

B) Réponses du Vice-premier Ministre et Ministre du Budget

a) Transferts de revenus et de capitaux aux communes et aux provinces

Les crédits mis à la disposition des pouvoirs subordonnés en 1980 seront en augmentation d'environ 5 % par rapport à 1979, compte tenu des provisions-index inscrites aux différents budgets concernés.

La situation financière et économique actuelle implique une sélectivité dans les dépenses à consentir. Tout comme le Gouvernement, les pouvoirs locaux devront comprimer au maximum les dépenses non prioritaires pour respecter les impératifs budgétaires.

Les pouvoirs subordonnés étant des organes responsables, le Ministre est convaincu qu'ils feront le nécessaire pour collaborer à la sauvegarde des finances publiques et qu'ils éviteront dès lors de recourir à une aggravation de leur fiscalité propre.

b) Affectation budgétaire des recettes de la vignette autoroutière

La question de l'affectation budgétaire des 3,5 milliards de recettes qui proviendraient de la vignette autoroutière a été examinée très soigneusement à l'occasion de l'élaboration de la loi-programme.

Il en est résulté que, pour ce qui concerne le budget des Travaux publics, le montant de 2,8 milliards sera inscrit sous l'article 66.05 du titre IV du budget — Recettes affectées au Fonds des routes.

Cette façon de procéder vise à assurer que la perception de la vignette profite directement à ceux qui en assurent le paiement, ceci par attribution de son produit à un organisme public dont la mission statutaire vise essentiellement la construction et l'entretien du réseau routier mais sans que cette affectation soit faite au profit d'une catégorie bien spécifique des dépenses comme l'amortissement des emprunts de ce parastatal.

En ce qui concerne le budget des Communications, 700 millions sont affectés au Fonds de Promotion des transports en commun (S. N. C. B., S. N. C. V., société de transports intercommunaux).

La promotion des transports en commun, faut-il le souligner, contribue au désencombrement des voies routières et, à ce titre, profite également à l'usager de la route dont la sécurité se voit ainsi mieux garantie.

openbaar vervoer (2,5 miljard). Een lid kan trouwens niet begrijpen dat enerzijds een autosnelwegvignet en een verhoogde benzinebelasting worden ingevoerd en anderzijds de tarieven van het openbaar vervoer worden verhoogd.

Mag men derhalve niet besluiten dat de totale fiscale druk — d.w.z. de som van de fiscale druk (centrale overheid en lagere publiekrechtelijke lichamen) en van de parafiscale druk — gevoelig zal stijgen?

Enkele leden waren echter van oordeel dat de strengere toepassing van de bestaande beginselen in verband met de aftrek van bedrijfslasten voor de heffing van de inkomstenbelasting door de Regering terecht bestempeld wordt als een onderdeel van de strijd tegen de fiscale fraude. Zij meenden tevens dat de nadelige invloed van deze strengere toepassing op de industrie i.v.m. de zgn. « relatiegeschenken » niet macht worden overschat.

B) Antwoorden van de Vice-Eerste-Minister en Minister van Begroting

a) Inkomens- en kapitaaloverdrachten aan gemeenten en provincies

De kredieten die in 1980 ter beschikking van de ondergeschikte bestuursorganen worden gesteld, zullen ongeveer 5 % hoger liggen dan in 1979, rekening houdend met de indexprovisie die op de verschillende begrotingen is uitgetrokken.

De huidige financiële en economische toestand impliceert een selectie van de toe te stane uitgaven. Net zoals de Regering zullen de plaatselijke autoriteiten de niet-prioritaire uitgaven zoveel mogelijk moeten drukken om de dwingende budgettaire maatregelen te kunnen naleven.

De ondergeschikte instanties zijn verantwoordelijke organen, en de Minister is er dan ook van overtuigd dat zij hun medewerking zullen willen verlenen bij de vrijwaring van de openbare financiën en dus niet hun toevlucht zullen nemen tot een verzwaring van de eigen belastingheffing.

b) Budgettaire besteding van de ontvangsten uit het autosnelwegvignet

Het probleem van de budgettaire besteding van de 3,5 miljard ontvangsten die het autosnelwegvignet moet opleveren werd bij de uitwerking van de programmawet aandachtig bestudeerd.

Voor de begroting van Openbare Werken is hieruit gevolgd dat 2,8 miljard wordt uitgetrokken onder artikel 66.05 van titel IV van de begroting — Aan het Wegenfonds bestede ontvangsten.

Zodoende wil men de opbrengst van het vignet rechtstreeks ten goede laten komen aan degenen die ervoor betalen; die opbrengst gaat namelijk naar een openbare instelling die statutair hoofdzakelijk tot taak heeft het wegen-net aan te leggen en te onderhouden, zonder dat dit bedrag wordt gebruikt voor een specifieke categorie van uitgaven, zoals b.v. het aflossen van de leningen van het Wegenfonds.

Van de begroting van Verkeerswezen gaan 700 miljoen naar het Fonds voor de bevordering van het openbaar vervoer (N. M. B. S., N. M. V. B., intercommunale vervoer-maatschappij).

Het hoeft nauwelijks herhaald dat de bevordering van het openbaar vervoer bijdraagt tot het verlichten van het verkeer op de wegens en derhalve eveneens ten goede komt aan de weggebruiker, wiens veiligheid aldus beter gevrijwaard wordt.

c) *Augmentation des tarifs des transports en commun*

L'organisation des chemins de fer, dans l'optique actuelle qui voit non pas dans la rentabilité mais dans l'intérêt général des voyageurs un objectif prioritaire, se révèle de plus en plus onéreuse. Pour le budget 1980, l'intervention de l'Etat dans le déficit d'exploitation de la société s'élève à 44 milliards 555 millions.

Il en résulte que, dans le cadre de l'assainissement des finances publiques, il devenait indispensable d'envisager des mesures de rationalisation et des relèvements tarifaires pour le transport de voyageurs et de marchandises.

Cependant, on ne peut en aucun cas prétendre, comme le bruit en a été répandu dans la presse, que l'augmentation du billet de chemin de fer au cours des dernières années a été beaucoup plus élevée que l'augmentation du coût de la vie.

En réalité, et en dépit des hausses successives enregistrées, il n'y a pas eu d'alignement des tarifs voyageurs de la S. N. C. B. sur l'inflation. En effet, d'octobre 1974 à octobre 1979 les billets ont augmenté de 22,2 % alors que pour la même période la hausse des prix atteint 39,9 %. Par ailleurs, même en tenant compte de la nouvelle augmentation de 12 % qui n'entrera en vigueur qu'au 16 janvier 1980, le taux d'augmentation des tarifs depuis 1974 atteint 36,9 %, alors que l'augmentation attendue de l'index serait de l'ordre de 45 % d'ici fin 1980.

Il en résulte également que l'augmentation des tarifs voyageurs de 12 % qui entrera en vigueur au 16 janvier 1980 reste tout à fait concurrentielle par rapport au coût du transport par route et permettra notamment une amélioration du service aux usagers et le maintien de l'emploi.

C) *Réponses du Ministre des Finances*a) *Application plus stricte des règles existantes relatives à la déduction des charges professionnelles en ce qui concerne l'établissement de l'impôt sur les revenus*

La répercussion des mesures nouvelles n'est pas de 3,3 milliards mais bien de 3 milliards dont 1,8 milliard résultera d'une application plus stricte des règles relatives à la déduction des charges professionnelles sans apporter des modifications fondamentales à la législation actuelle.

Les mesures proposées tendent, d'une part, à renforcer le contrôle des dites dépenses, principalement à éliminer certaines dépenses privées ou certaines charges qui dépassent indiscutablement les besoins professionnels, et, d'autre part, à mieux assurer l'imposition des avantages divers qui constituent des « dépenses ou charges professionnelles » pour ceux qui les attribuent et des « bénéfices », des « rémunérations » ou des « profits » pour ceux qui en bénéficient.

Pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir les articles 1 à 4, 6 et 7, 9 et 10, 16, 18 et 19 du projet de loi relatif aux propositions budgétaires 1979-1980.

Il ne peut donc nullement être question d'une aggravation de la charge fiscale, mais bien d'une lutte plus efficace contre la fraude fiscale sévissant en ce domaine.

b) *« Taxe d'urbanisation »*

Le Ministre de l'Intérieur a adressé, le 25 juillet 1979, aux gouverneurs de province une circulaire par laquelle sont dispensées aux communes des instructions relatives à l'établissement éventuel d'une taxe d'urbanisation communale sur les travaux de voirie et sur l'aménagement de trottoirs et d'égouts, en remplacement des taxes de remboursement existantes.

c) *Verhoging van de tarieven van het openbaar vervoer*

Met het huidige beleid, dat niet aan de rendabiliteit, maar aan het algemeen belang van de reizigers voorrang geeft, blijkt het steeds moeilijker de spoorwegen te beheren. Voor de begroting 1980 bedraagt de tegemoetkoming van de Staat in het exploitatieverlies van de maatschappij 44 miljard 555 miljoen.

Met het oog op de sanering van de openbare financiën werd het daardoor noodzakelijk te zoeken naar rationalisatiemaatregelen en tariefverhogingen voor het reizigers- en goederenvervoer.

Toch mag geenszins beweerd worden dat de prijs van het spoorkaartje in de jongste jaren meer gestegen is dan de kosten van levensonderhoud, zoals in de pers is beweerd.

Ondanks de opeenvolgende verhogingen hebben de N. M. B. S.-tarieven voor de reizigers in werkelijkheid geen gelijke tred gehouden met de inflatie. Van oktober 1974 tot oktober 1979 is de prijs van de biljetten immers met 22,2 % gestegen, terwijl de algemene prijsstijging in dezelfde periode 39,9 % bedroeg. Ook als men rekening houdt met de nieuwe verhoging met 12 %, die pas op 16 januari 1980 ingaat, zijn de tarieven sinds 1974 met 36,9 % gestegen, terwijl de verwachte indexstijging eind 1980 rond 45 % zal schommelen.

Hieruit volgt ook dat de tariefverhoging met 12 % voor reizigers per 16 januari 1980 concurrerend blijft tegenover de kostprijs van het wegvervoer, en met name een betere service aan de gebruikers zal bezorgen en de werkgelegenheid zal helpen handhaven.

C) *Antwoorden van de Minister van Financiën*a) *Strengere toepassing van de bestaande beginselen in verband met de aftrek van bedrijfslasten voor de heffing van de inkomstenbelasting*

De weerslag van de nieuwe maatregelen bedraagt niet 3,3 miljard maar wel 3 miljard waarvan 1,8 miljard voortkomen uit een striktere toepassing van de regelen inzake aftrek van bedrijfslasten, zonder wezenlijke wijzigingen aan de bestaande wetgeving aan te brengen.

De voorgestelde maatregelen willen enerzijds het nazicht op de voormelde uitgaven verscherpen en voornamelijk bepaalde private uitgaven of bepaalde beroepsonkosten die onbetwistbaar de beroepsbehoeften overtreffen weren en, anderzijds, een betere belastingheffing van de verschillende voordelen die « bedrijfsuitgaven of -lasten » zijn voor hen die ze toekennen en « winsten », « bezoldigingen » of « baten », voor hen die ze verkrijgen, bewerkstellingen.

Voor meer inlichtingen hieromtrent wordt verwezen naar de artikelen 1 tot 4, 6 en 7, 9 en 10, 16, 18 en 19 van het wetsontwerp betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980.

Men kan geenszins gewagen van een verzwaring van de fiscale last; het betreft wel een betere strijd tegen de heersende fraude op dit vlak.

b) *« Urbanisatiebelasting »*

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft op 25 juli 1979 een omzendbrief aan de provinciegouverneurs gericht. Daarin worden ten behoeve van de gemeenten richtlijnen verstrekt betreffende een mogelijke gemeentelijke urbanisatiebelasting op wegenwerken en op de aanleg van voetpaden en rioleringen, en dit ter vervanging van de bestaande verhaalbelastingen.

En l'occurrence, il s'agit donc d'une nouvelle matière fiscale pour les communes. Pour l'heure, il n'est pas encore possible de dresser, pour l'exercice budgétaire 1979, un inventaire des communes ayant approuvé pareille taxe, étant donné qu'il s'agit de taxes communales directes et que les communes ont dès lors la faculté d'instaurer une telle taxe jusqu'à la fin de l'année civile en cours.

Par conséquent, il est exclu d'établir à présent une évaluation approximative du produit escompté de ces taxes communales nouvelles.

En réponse à la question d'un membre, le Ministre précise également qu'en vertu de la Constitution et dans le cadre de l'autonomie qui est la leur, les communes jouissent d'une autonomie totale en matière d'impôts. Cette compétence n'est limitée que par les exceptions prévues par la loi.

c) *Taxe sur l'essence*

D'abord il y a lieu de signaler que l'essence est frappée d'une double imposition :

- les droits d'accises, qui sont perçues sur la base de l'unité physique (le litre) et dont le produit n'augmente donc pas automatiquement lorsque les prix augmentent;
- la T. V. A. qui, elle, augmente automatiquement lorsque les prix augmentent.

L'augmentation de 1 F de la taxe au litre consisterait à augmenter ces accises dans une mesure telle que cette augmentation, conjointement avec la perception de la T. V. A. sur l'accise majorée, augmente exactement de 1 F fiscal le prix de l'essence.

Cette opération entraîne évidemment un accroissement des recettes de ces deux catégories d'impôts.

Sur la base d'une consommation de 4 milliards de litres d'essence en 1980, on peut évaluer que cette opération augmentera les recettes de 3,4 milliards en matière d'accises et, en matière de T. V. A., de 0,6 milliard.

d) *P. N. B. et recettes fiscales*

L'augmentation des recettes fiscales résulte, notamment, de la progressivité qui est inhérente à notre système fiscal et qui a pour effet que la croissance réelle et nominale du revenu national entraîne automatiquement des recettes fiscales plus élevées.

Il est admis qu'en Belgique l'« élasticité » des recettes fiscales sur le revenu national s'élève à 1,2 de sorte par exemple qu'une croissance de 10 % du revenu national correspondra, en moyenne, à une augmentation de 12 % des recettes fiscales.

Les recettes fiscales qui résultent d'une application pure et simple des lois fiscales proprement dites, sont estimées dans l'Exposé général du budget. La répercussion des recettes fiscales sur l'accroissement de l'assiette imposable est ainsi évaluée à 95,3 milliards.

L'impact de la pression fiscale est cependant fortement atténué par la politique fiscale que le Gouvernement mènera en 1980. L'ensemble des mesures discrétionnaires, tant anciennes que nouvelles, entraîne, en effet, une diminution de 29 milliards du produit fiscal.

La situation budgétaire de la plupart des secteurs publics ne permet cependant plus de prévoir davantage de concessions fiscales en vue d'influer sur la pression de la fiscalité. Un accroissement des besoins financiers, déjà élevés, du Royaume ne peut certes être envisagé.

Dans le cadre de la politique de stabilité monétaire défendue en Belgique et eu égard aux besoins financiers du secteur privé, il est impossible d'admettre une quelconque augmentation de la pression des pouvoirs publics sur le marché intérieur des capitaux.

Het betreft dus een nieuwe fiscale materie voor de gemeenten. Op dit ogenblik kan voor het begrotingsjaar 1979 nog geen inventaris opgemaakt worden van de gemeenten die dergelijke belasting goedgekeurd hebben, aangezien het directe gemeentebelastingen betreft en de gemeenteraden derhalve nog tot het einde van het lopende kalenderjaar een dergelijke belasting kunnen invoeren.

Het is dan ook uitgesloten nu reeds een benaderende raming van de opbrengst van deze nieuwe gemeentebelastingen te maken.

In antwoord op de vraag van een lid preciseert de Minister ook nog dat de gemeenten krachtens de Grondwet en in het kader van hun autonomie volle bevoegdheid hebben inzake belastingen. Deze bevoegdheid wordt slechts beperkt door uitzonderingen die bij wet worden bepaald.

c) *De belasting op de benzine*

Vooreerst dient aangestipt dat er op de benzine een dubbele belasting wordt geheven :

- de accijnzen, die geheven worden op basis van de fysische eenheid (liter) en waarvan de opbrengst derhalve niet automatisch toenemen wanneer de prijzen stijgen;
- de B. T. W., die automatisch stijgt wanneer de prijzen stijgen.

De belastingverhoging met 1 F per liter bestond er in de specifieke accijns in die mate te verhogen dat deze verhoging, samen met de B. T. W.-heffing op een verhoogde accijns, de benzineprijs met precies 1 fiscale frank zou opdrijven.

Deze operatie heeft uiteraard een toename van de ontvangsten van beide belastingcategorieën tot gevolg.

Geraamd op basis van een consumptie van benzine in 1980 van 4 miljard liter, zal deze operatie de ontvangsten inzake accijnzen met 3,4 miljard doen stijgen en inzake B. T. W. met 0,6 miljard.

d) *B. N. P. en fiscale ontvangsten*

De stijging van de belastingontvangsten vloeit o.m. voort uit de ingebouwde progressiviteitswerking van ons belastingstelsel, waardoor de reële en nominale stijging van het nationaal inkomen automatisch hogere fiscale ontvangsten teweegbrengt.

Er wordt aangenomen dat, voor België, de « elasticiteit » van de fiscale ontvangsten op het Nationaal Inkomen 1,2 bedraagt, dus dat bijvoorbeeld met een groei van 10 % van het Nationaal Inkomen gemiddeld een groei van 12 % van de fiscale ontvangsten zal overeenstemmen.

De fiscale opbrengst, die ontstaat uit een zuivere toepassing van de eigenlijke belastingwetten, wordt in de Algemene Toelichting bij de begroting geraamd. Zo wordt de invloed op de belastingontvangsten van de aangroei van de belastbare grondslag op 95,3 miljard geschat.

De impact op de fiscale druk wordt weliswaar sterk verminderd door de fiscale politiek die de Regering in 1980 zal voeren. Het geheel van de discretionaire maatregelen, oude en nieuwe, heeft immers een vermindering van de belastingopbrengst van 29 miljard tot gevolg.

Nochtans laat de budgettaire toestand van de meeste overheidssectoren niet toe in meer fiscale tegemoetkomingen te voorzien teneinde de fiscale druk te beïnvloeden. Een aangroei van de reeds hoge financieringsbehoeften van het Rijk kon zeker niet overwogen worden.

Een verhoging van de overheidsdruk op de binnenlandse kapitaalmarkt kan in het kader van het stabiel muntbeleid, dat in België verdedigd wordt, en gezien de financiële behoeften van de private sector, zeker niet aanvaard worden.

4. Fraude fiscale

Les questions suivantes sont posées en ce qui concerne la fraude fiscale :

1) On peut lire dans l'Exposé général (p. 42) que :

« Depuis deux ans, la lutte contre la fraude fiscale est renforcée considérablement » et que « Cette politique renforcée s'est traduite par des résultats indiscutables. Outre la valeur préventive non chiffrable des mesures prises, des taxations supplémentaires ont été établies en 1978 pour environ 35 milliards d'impôts sur les revenus et 9 milliards de taxes sur la valeur ajoutée ».

Dans son exposé, le Ministre des Finances a déclaré que l'on escomptait que la poursuite de la lutte contre la fraude fiscale rapporterait 10,8 milliards (7,8 milliards de contributions directes et 3 milliards de T. V. A.) en 1980.

Le premier chiffre (35 milliards) ne constitue-t-il pas un montant cumulé ?

Quoi qu'il en soit, 35 milliards — et a fortiori 10,8 milliards — ne représentent qu'un maigre résultat au moment où certaines sources évaluent le montant de la fraude fiscale à 200 milliards.

Le membre demande des éclaircissements quant aux genres de fraude fiscale et aux catégories socio-professionnelles qui les pratiquent.

2) Le Parquet est saisi de certaines fraudes ou irrégularités par la Commission bancaire.

L'intervention de la Commission bancaire ne pourrait-elle être renforcée ou étendue à des cas moins importants ?

3) Il a été proposé à plusieurs reprises au sein de la Commission des Finances de publier un livre blanc au sujet de la fraude fiscale. Quelles sont les intentions du Ministre en cette matière ?

4) Quelles sont les mesures envisagées en vue de combattre la fuite des capitaux ?

* * *

Réponses du Ministre des Finances

Les 10,8 milliards prévus en 1980 comme résultat de la lutte contre la fraude fiscale correspondent aux rentrées escomptées par le Gouvernement, de l'intensification de son action. Elles s'ajoutent aux résultats déjà atteints dans ce domaine, au cours des années précédentes.

1) Il est impossible de présenter un tableau exposant les genres de fraude fiscale en fonction des catégories socio-professionnelles. Si de telles données étaient connues, la répression de la fraude serait automatique.

2) L'intervention de la Commission bancaire a permis récemment de dévoiler un cas important de fraude fiscale. Le contrôle de la Commission bancaire sera encore renforcé par le biais de la modification du contrôle révisoral qui fait l'objet de dispositions de la loi-programme et par le développement de son propre service d'inspection.

3) Le Ministre se propose de charger un groupe de professeurs des diverses universités du pays de procéder à une étude concernant l'ampleur de la fraude fiscale. Cette étude

4. Fiscale fraude

In verband met de fiscale fraude werden volgende vragen gesteld :

1) De Algemene Toelichting (blz. 42) vermeldt o.m. het volgende over de strijd tegen de fiscale fraude :

« Sinds twee jaar is de strijd tegen de fiscale fraude aanzienlijk opgevoerd... Dit verscherpt beleid heeft tot onbetwistbare resultaten geleid. Buiten de duidelijk preventieve werking van de getroffen maatregelen, die niet in cijfers kan worden uitgedrukt, werden in 1978 aanvullende taxaties gevestigd voor ongeveer 35 miljard inkomstenbelasting en 9 miljard belasting over de toegevoegde waarde. »

In zijn uiteenzetting sprak de Minister van Financiën anderzijds de hoop uit dat de voortzetting van de strijd tegen de fiscale fraude in 1980 10,8 miljard (7,8 miljard directe belastingen en 3 miljard B. T. W.) zou opleveren.

Betreft het eerste cijfer (35 miljard) geen gecumuleerd bedrag ?

Hoe dan ook 35 miljard en, a fortiori, 10,8 miljard is slechts een armzalig resultaat, als men weet dat de fiscale fraude door sommige bronnen op 200 miljard wordt geraamd.

Het lid vraagt tenslotte dat gegevens zouden worden verstrekt betreffende de soorten van fiscale fraude en de socio-professionele categorieën die zich daaraan schuldig maken.

2) De Bankcommissie maakt bepaalde vastgestelde onregelmatigheden of frauden over aan het Parket.

Zou het niet mogelijk zijn het optreden van de Bankcommissie terzake op te drijven of zelfs uit te breiden voor minder belangrijke gevallen ?

3) Reeds verscheidene malen werden in de Commissie voor de Financiën voorstellen gedaan met het oog op de publikatie van een witboek over de fiscale fraude. Wat zijn de inzichten van de Minister van Financiën in dit verband ?

4) Welke maatregelen worden overwogen om de kapitaalvlucht tegen te gaan ?

* * *

Antwoorden van de Minister van Financiën

De 10,8 miljard die in 1980 zijn voorzien als opbrengst van de strijd tegen de fiscale fraude is de opbrengst die de Regering verwacht ingevolge de verdere versterking van haar actie. Ze voegt zich bij de resultaten die ter zake reeds tijdens de vorige jaren werden bereikt.

1) Het is onmogelijk een tabel op te stellen waarin gegevens vervat zijn van de fiscale fraude per socio-professionele categorie. Moesten deze gegevens gekend zijn, dan zou de beteugeling van deze fraude uiteraard automatisch plaatsvinden.

2) Onlangs werd, dank zij het optreden van de Bankcommissie, nogmaals een belangrijke fiscale fraude aan het licht gebracht. De controle van de Bankcommissie zal evenwel nog verder verscherpt worden, enerzijds dank zij de herziening van het stelsel inzake revisorale controle waarvoor de nodige beschikkingen zijn opgenomen in de Programmawet en anderzijds door de verdere ontwikkeling van haar eigen inspectiedienst.

3) De Minister heeft het voornemen om een groep professoren uit de verschillende Belgische universiteiten te gelasten met een studie over het belang van de fiscale fraude.

serait soumise à l'examen de la Commission des Finances. Il va de soi que l'élaboration d'une telle étude exigerait un certain temps.

4) On constate depuis quelques mois un développement des transferts de capitaux inférieurs à 5 millions de francs belges sous forme de dépôts à terme effectués principalement auprès de banques néerlandaises et luxembourgeoises. Ces banques sont en mesure d'offrir un taux d'intérêt supérieur à celui des banques belges, du fait que le montant minimum pour lequel elles peuvent accorder les avantages liés aux dépôts importants est inférieur à celui qui est fixé en Belgique et qu'en outre ces banques étrangères bénéficient en Belgique du taux interbancaire lorsqu'elles replacent ces francs belges auprès des banques belges. Il faut souligner également que les banques néerlandaises et luxembourgeoises ne retiennent aucun précompte mobilier.

De tels mouvements de capitaux sont liés au montant et à la structure des taux d'intérêt dans les pays intéressés. Ils s'amplifient pendant les périodes où les taux d'intérêt sont élevés. Ils n'ont aucune incidence défavorable sur notre balance des paiements. Cette dernière n'a d'ailleurs présenté aucune augmentation ni évolution anormale des exportations de capitaux au cours des dernières années. Ces exportations auraient plutôt diminué par rapport à 1972-1973.

Le contrôle des changes exercé au sein de l'Union économique belgo-luxembourgeoise est basé sur la séparation du marché des changes en deux secteurs : le marché réglementé et le marché libre.

Seules les transactions avec l'étranger qui présentent un intérêt prioritaire pour l'économie nationale, à savoir les opérations courantes, bénéficient du cours stable du marché réglementé.

Les opérations financières qui relèvent du marché libre doivent trouver spontanément leur équilibre à des cours qui sont sujets à des fluctuations qui cependant ne peuvent avoir aucune incidence sur les réserves de change ni sur la ligne générale de la politique monétaire.

La liberté ainsi laissée aux opérations financières avec l'étranger a constitué un élément essentiel de la confiance à l'égard du franc belge et a influencé de manière déterminante l'importance du volume des capitaux étrangers qui ont été investis en Belgique.

La position géographique de notre pays, le caractère ouvert de ses frontières, ainsi que l'usage très développé du billet de banque sont autant d'éléments propices à l'exportation incontrôlée de capitaux. Il n'est pas évident que la Belgique parviendrait à mieux se protéger contre ces exportations de capitaux en instaurant des contrôles administratifs qui, ainsi que le montre l'expérience d'autres pays, favorisent le développement de marchés parallèles, sont onéreuses et ont en outre un effet psychologique défavorable sur le cours monétaire. La technique du marché libre qui permet au moins d'annuler l'incidence macroéconomique des exportations de capitaux par le biais de leur coût s'avère dès lors préférable à l'instauration de mesures plus contraignantes.

Par ailleurs, la Belgique ne peut actuellement revenir sur les engagements internationaux qu'elle a contractés à l'égard de la C. E. E. et de l'O. C. D. E. en ce qui concerne la libre circulation des capitaux.

Le Ministre rappelle également qu'à l'égard de l'étranger, la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg constituent une zone monétaire homogène. Il s'ensuit que le contrôle des changes s'effectue entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et l'étranger et que tout contrôle des changes entre les deux pays de l'Union économique est exclu.

Deze studie zou dan door de Commissie voor de Financiën kunnen worden onderzocht. Uiteraard zal het opstellen van een dergelijke studie enige tijd vergen.

4) Sinds een aantal maanden wordt een versnelling vastgesteld van de transferten van termijndeposito's in Belgische franken van minder dan 5 miljoen BF naar het buitenland, meer bepaald naar Nederlandse en Luxemburgse banken. Deze banken zijn in staat een hogere rente te bieden dan de Belgische banken, enerzijds omdat het minimumbedrag om de voordelen van de grote deposito's te genieten er lager is dan in België en, anderzijds, omdat die buitenlandse banken in België de zgn. interbankrente krijgen wanneer zij de Belgische franken opnieuw beleggen bij de Belgische banken. Bovendien houden de Luxemburgse en Nederlandse banken geen roerende voorheffing af.

Dergelijke bewegingen houden o.m. verband met de hoogte en de structuren van de rentetarieven in de betrokken landen en worden geaccentueerd in periodes van hoge rentevoeten. Zij hebben geen ongunstige weerslag op onze betalingsbalans. Gedurende de laatste jaren getuigde onze betalingsbalans trouwens niet van een toegenomen of overgedreven kapitaaluitvoer. Vergeleken met de jaren 1972-1973 daalde de kapitaaluitvoer veeleer.

Het wisselcontrolestelsel dat in de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie wordt toegepast, steunt op de scheiding van de wisselmarkt in twee sectoren : de gereglementeerde en de vrije markt.

Alleen de transacties met het buitenland die voor 's lands economie van prioritair belang zijn, d.w.z. de lopende verrichtingen, genieten de stabiele koersen van de gereglementeerde markt.

De financiële verrichtingen die tot de vrije markt behoren moeten op eigen krachten in evenwicht komen tegen koersen die vatbaar zijn voor schommelingen die nochtans, noch de wisselreserves, noch de gedragslijn van de monetair politiek beïnvloeden.

De aldus aan de financiële verrichtingen met het buitenland gelaten vrijheid heeft een noemenswaardig bestanddeel uitgemaakt van het in de Belgische frank gestelde vertrouwen en heeft een beslissende rol gespeeld bij de belangrijke omvang van de buitenlandse kapitalen die in België worden geïnvesteerd.

De geografische ligging van ons land, de doordringbaarheid van zijn grenzen in alle richtingen, alsmede de sterke neiging tot het gebruiken van het bankbiljet bieden zeer zeker aanzienlijke mogelijkheden inzake niet gecontroleerde kapitaaluitvoer. Het ligt niet voor de hand dat België zich tegen deze kapitaaluitvoer beter zou kunnen beschermen door het toepassen van administratieve controles die, zoals blijkt uit de ondervinding in andere landen, de ontwikkeling van parallelle markten in de hand werken, duur uitvallen en bovendien een ongunstige psychologische invloed op de koers van de munt uitoefenen. De techniek van de vrije markt die het ten minste mogelijk maakt de macroeconomische invloeden van de kapitaaluitvoer uit te schakelen door het kosteneffect dat er uit voortvloeit, blijkt dan ook voortreffelijker te zijn dan het uitvaardigen van dwingend voorschriften.

Anderzijds is het momenteel voor België onmogelijk terug te komen op de internationale verbintenissen die aangegaan werden op het stuk van de vrijmaking van het kapitaalverkeer in het kader van de E. E. G. en de O. E. S. O.

Tenslotte herinnert de Minister er ook nog aan dat België en het Groothertogdom Luxemburg tegenover het buitenland één homogene muntzone vormen. Dit heeft tot gevolg dat de wisselcontrole wordt uitgeoefend tussen het buitenland enerzijds en de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie anderzijds en dat derhalve elke wisselcontrole tussen de beide landen onderling is uitgesloten.

Il paraît difficile d'envisager la modification des dispositions qui régissent notre contrôle des changes. L'évolution des transferts précités est toutefois suivie de très près par les services du Ministère des Finances, de la B. N. B. et de la Commission bancaire. Des contacts ont également été établis avec les organismes financiers belges qui sont intéressés à ces opérations ou qui en subissent les effets.

Il est clair que des mesures dont la portée se limiterait exclusivement à un seul pays peuvent difficilement être prises. Si toutefois cela devait se révéler possible, il conviendrait de toute façon de veiller à ce que leur efficacité soit assurée et à ce que les effets dommageables qu'elles produiraient ne soient pas plus importants que les avantages éventuels.

La Commission bancaire croit savoir que le phénomène n'est pas lié aux mécanismes spéciaux en matière de fraude fiscale qui auraient été mis au point par les établissements financiers belges. Dans ce contexte, ceux-ci sont, au contraire, plutôt les victimes d'une concurrence déloyale de la part des banques étrangères, concurrence qui est rendue possible grâce à des réglementations fiscales différentes.

Le phénomène n'a, à la connaissance de la Commission bancaire, aucun rapport avec des mécanismes spéciaux de fraude fiscale qui auraient été mis au point par les institutions financières belges. Au contraire, dans l'état actuel des choses, les institutions financières belges subissent de la part de banques étrangères, une concurrence déloyale qui provient de la différence de régime fiscal.

Lorsque des banques étrangères non inscrites sur la liste des banques, se livrent à une sollicitation active ou à la collecte de dépôts belges, elles se rendent coupables d'une infraction à la législation belge pour laquelle elles peuvent faire l'objet de poursuites pénales. Il n'est cependant pas facile de constater de telles infractions, ni d'arrêter des démarcheurs.

Une infraction à la législation bancaire peut entraîner la suspension, et même le retrait, de l'inscription de la banque concernée.

L'épargnant belge doit aussi savoir que les fonds placés aux Pays-Bas ou dans d'autres pays étrangers ne bénéficient pas de la protection de la législation belge. Il faut, en outre, le mettre en garde contre les pratiques trompeuses qui pourraient se manifester lors de la collecte d'économies par des personnes qui agissent en leur nom propre et non au nom d'un établissement financier.

Au cours du Conseil des Ministres de Finances, le Ministre a de nouveau attiré l'attention de son collègue néerlandais sur ce problème. Ce dernier lui a fait savoir qu'une étude approfondie des mesures susceptibles d'être prises était en cours.

* * *

En réponse à la question posée par un membre, le Ministre s'est finalement déclaré disposé à examiner le dossier « Eurosystem » en collaboration avec la Commission des Finances, et ce dès la fin de l'enquête fiscale et judiciaire.

5. Evolution des recettes fiscales courantes (1971-1980)

Si l'on compare les différentes recettes fiscales courantes de 1971 à 1980, on constate un certain nombre de glissements :

Een wijziging van de voorschriften op het stuk van onze wisselcontrole kan moeilijk in overweging worden genomen. De diensten van het Ministerie van Financiën, van de N. B. B. en van de Bankcommissie laten evenwel niet na de evolutie van voormelde transferten van nabij te volgen. Contacten werden ook reeds gelegd met de Belgische financiële instellingen die bij deze verrichtingen betrokken zijn en er de weerslag van ondervinden.

Het is duidelijk dat moeilijk maatregelen kunnen worden getroffen, die uitsluitend op één land betrekking zouden hebben. Indien dit wel mogelijk mocht blijken, dan moet er alleszins worden over gewaakt dat de doeltreffendheid ervan vaststaat en dat de nadelige gevolgen die er aan verbonden zijn de eventuele voordelen niet overtreffen.

De Bankcommissie meent te weten dat het verschijnsel geen verband houdt met speciale mechanismen inzake fiscale fraude, die door de Belgische financiële instellingen zouden zijn uitgewerkt. Integendeel, de Belgische financiële instellingen zijn bij dit alles veeleer de slachtoffers van een oneerlijke concurrentie vanwege buitenlandse banken die mogelijk is dank zij verschillende fiscale reglementeringen.

Voor zover het de Bankcommissie bekend is houdt het verschijnsel geen verband met speciale mechanismen met het oog op fiscale fraude die door de Belgische financiële instellingen zouden zijn uitgewerkt. Integendeel, zoals de zaken er nu voorstaan ondervinden de Belgische financiële instellingen een oneerlijke concurrentie vanwege buitenlandse banken die haar oorsprong vindt in een verschil in behandeling op fiscaal vlak.

Indien buitenlandse banken, die niet op de lijst der banken staan ingeschreven, overgaan tot actieve sollicitatie of inzameling van Belgische deposito's, begaan ze een inbreuk op de Belgische wetgeving waarvoor ze strafrechtelijk kunnen worden vervolgd. Het is echter niet gemakkelijk dergelijke inbreuken vast te stellen en de hand te leggen op démarcheurs.

Een inbreuk op de bankwetgeving kan de schorsing en zelfs de intrekking van de inschrijving van de betrokken bank tot gevolg hebben.

De Belgische spaarder dient ook te weten dat gelden die in Nederland of elders in het buitenland worden belegd, de bescherming van de Belgische wetgeving niet genieten. Bovendien moet worden gewaarschuwd tegen bedrieglijke praktijken die zich zouden kunnen voordoen bij het collecteren van spaargelden door personen, die in eigen naam en niet namens een financiële instelling optreden.

Tijdens de E. E. G.-Ministerraad van Financiën heeft de Minister nogmaals de aandacht van zijn Nederlandse collega op het probleem gevestigd. Deze laatste deelde mede dat een grondig onderzoek werd ingesteld betreffende de maatregelen die kunnen worden getroffen.

* * *

In antwoord op de vraag van een lid verklaarde de Minister zich tenslotte bereid om samen met de Commissie voor de Financiën het dossier « Eurosystem » te onderzoeken, zodra het gerechtelijk en fiscaal onderzoek beëindigd is.

5. Ontwikkeling van de lopende fiscale ontvangsten (1971-1980)

Vergelijkt men de verschillende lopende fiscale ontvangsten van 1971 tot 1980 dan stelt men diverse verschuivingen vast :

	1971		1980		
	en millions — in miljoenen	% (1)	en millions — in miljoenen	% (1)	
Impôts directs	151 397,5	46,32	617 810	58,77	Directe belastingen.
T. V. A., Enregistrement et Domaines	113 903,8	34,85	306 560	29,16	B. T. W., Registratie en Domeinen.
(1) des recettes globales.			(1) van de globale ontvangsten.		

	1971		1980		
	en millions — in miljoenen	%	en millions — in miljoenen	%	
a) <i>Contributions directes.</i>					a) <i>Directe belastingen.</i>
Impôt non ventilé perçu sous forme de pré-compte/Précomptes mobiliers	15 830,5	4,84	55 540,0	5,28	Niet verdeelde belasting geïnd als voorheffing/Roerende voorheffingen.
Impôt non ventilé versé par anticipation par les non-salariés (personnes physiques et sociétés) .	29 798,2	9,12	143 700,0	13,67	Niet verdeelde belasting vooraf gestort door de niet-loontrekkers (natuurlijke personen en vennootschappen).
Impôt non ventilé perçu par rôles à charge des non-résidents (personnes physiques et sociétés)	661,6	0,20	400,0	0,04	Niet verdeelde globale belasting geïnd door middel van kohieren ten laste van de niet-verblijfhouders (natuurlijke personen en vennootschappen).
Impôt sur les revenu global perçu par rôles à charge des sociétés	5 660,3	1,73	6 200,0	0,59	Belasting op het globaal inkomen geïnd door middel van kohieren ten laste van de vennootschappen.
Impôt sur le revenu global perçu par rôles à charge des personnes physiques	21 822,8	6,68	32 500,0	3,09	Belasting op het globaal inkomen geïnd door middel van kohieren ten laste van de natuurlijke personen.
Impôt des personnes physiques perçu sous forme de précompte professionnel	70 071,7	21,44	365 850,0	34,80	Personenbelasting geïnd als bedrijfsvoorheffing.
b) <i>T. V. A., Enregistrement et Domaines.</i>					b) <i>B. T. W., Registratie en Domeinen.</i>
T. V. A., droits de timbre et taxes assimilées au timbre	105 245,4	32,20	275 560,0	26,21	B. T. W. zegelrechten en met het zegel gelijkgestelde taksen.
c) <i>Douanes et Accises/Transferts de revenus en provenance d'autres secteurs.</i>					c) <i>Douane en Accijnzen/Inkomensoverdrachten van andere sectoren.</i>
Huiles minérales	24 183,3	7,40	46 730,0	4,45	Minerale olie.

Se basant sur les chiffres susmentionnés, un membre pose les questions suivantes :

— La part des contributions directes a augmenté, tandis que celle de la T. V. A. a diminué. Comment cette évolution s'explique-t-elle ?

— Il est frappant de constater qu'en matière de contributions directes, c'est le précompte professionnel qui se caractérise par la hausse la plus forte. Comment cela se fait-il ?

— Comment explique-t-on que la part de l'impôt afférent aux huiles minérales s'est réduite ?

— Une opération de détaxation des investissements est en cours depuis des années. Quel en est le coût ?

En réponse à ces questions, le Ministre des Finances fournit la documentation reprise ci-après :

Steunend op voormelde cijfergegevens stelde een lid volgende vragen :

— Het aandeel van de directe belastingen is toegenomen, terwijl dit van de B. T. W. is gedaald. Wat is de verklaring ?

— Het is opvallend dat bij de directe belastingen de bedrijfsvoorheffing de sterkste stijging heeft gekend. Verklaring ?

— Hoe wordt verklaard dat het aandeel van de belasting van de minerale olie is afgenomen ?

— Sedert jaren is een operatie tot detaxering van de investeringen aan de gang. Wat is de kostprijs van deze operatie ?

In antwoord op al deze vragende verstrekke de Minister van Financiën de hiernavolgende documentatie :

*Recettes fiscales courantes :
produit détaillé par exercice (a)*

*Lopende fiscale ontvangsten :
gedetailleerde opbrengst per jaar (a)*

	1971		1980		
	en millions in miljoenen	en % du total in % van het totaal	en millions in miljoenen	en % du total in % van het totaal	
1. <i>Impôts directs :</i>	152 098	47,86	617 810	60,64	1. <i>Directe belastingen :</i>
<i>Précomptes :</i>					<i>Voorheffingen :</i>
— précompte immobilier	1 160	0,36	1 600	0,16	— onroerende voorheffing.
— précompte mobilier	15 831	4,98	55 540	5,45	— roerende voorheffing.
— précompte professionnel	70 432	22,16	365 850	35,91	— bedrijfsvoorheffing.
<i>Versements anticipés</i>	29 873	9,40	143 700	14,10	<i>Voorafbetalingen.</i>
<i>Rôles :</i>					<i>Kohieren :</i>
— personnes physiques	22 088	6,95	32 500	3,19	— fysieke personen.
— sociétés	5 660	1,78	6 200	0,61	— vennootschappen.
— non-résidents	662	0,21	400	0,04	— niet-verblijfhouders.
<i>Taxe de circulation</i>	4 875	1,53	9 480	0,93	<i>Verkeersbelasting.</i>
<i>Taxe sur les jeux et paris</i>	754	0,24	1 750	0,17	<i>Belasting op spelen en weddenschap-</i>
<i>Taxe sur les appareils automatiques de</i> <i>divertissement</i>	720	0,23	550	0,05	<i>Belasting op automatische ontspan-</i> <i>ningstoestellen.</i>
<i>Divers</i>	43	0,01	240	0,02	<i>Diversen.</i>
2. <i>Douanes et accises :</i>	48 805	15,35	94 490	9,27	2. <i>Douane en accijnzen :</i>
<i>Droits de douane</i>	8 613	2,71	12 050	1,18	<i>Douanerechten.</i>
<i>Droits d'accises :</i>					<i>Accijnzen :</i>
— bières	2 336	0,74	3 700	0,36	— bier.
— boissons fermentées de fruits	768	0,24	2 300	0,23	— gegiste vruchtendranken.
— eau-de-vie	1 239	0,39	2 000	0,20	— brandewijn.
— eaux et limonades	954	0,30	1 850	0,18	— drinkwater en limonade.
— sucre et sirops de raffinage	207	0,07	220	0,02	— suiker en raffinagestroop.
— tabacs	8 453	2,66	20 150	1,98	— tabak.
— huiles minérales	24 183	7,61	46 730	4,59	— minerale olie.
— benzol	1	—	—	—	— benzol.
— gaz liquide	53	0,02	170	0,02	— vloeibaar gas.
— boissons fermentées mousseuses	107	0,03	280	0,03	— mousserende gegiste dranken.
<i>Taxe de consommation :</i>					<i>Verbruikstaks :</i>
— alcools et eaux-de-vie	1 555	0,49	4 650	0,46	— alcohol en brandewijn.
<i>Taxe d'ouverture</i>	117	0,04	170	0,02	<i>Openingsbelasting.</i>
<i>Divers</i>	219	0,07	220	0,02	<i>Diversen.</i>
3. <i>T. V. A. et enregistrement :</i>	116 920	36,79	306 560	30,09	3. <i>B. T. W. en registratie :</i>
<i>T. V. A. et taxes</i>	107 645	33,87	275 560	27,05	<i>B. T. W. en taksen.</i>
<i>Droits d'enregistrement</i>	8 021	2,52	27 000	2,65	<i>Registratierechten.</i>
<i>Droits de greffe</i>	170	0,05	380	0,04	<i>Griffierechten.</i>
<i>Droits d'hypothèque</i>	134	0,04	540	0,05	<i>Hypotheekrechten.</i>
<i>Amendes en matière d'impôts</i>	184	0,06	1 200	0,12	<i>Geldboeten belastingen.</i>
<i>Amendes de condamnations</i>	649	0,20	1 575	0,15	<i>Geldboeten veroordelingen.</i>
<i>Assistance judiciaire</i>	5	—	5	—	<i>Gerechtsbijstand.</i>
<i>A. S. B. L.</i>	112	0,04	300	0,03	<i>V. Z. W. O.</i>
Total des recettes fiscales courantes ...	317 823	100,00	1 018 860	100,00	Totale lopende fiscale ontvangsten.

(a) Y compris les recettes affectées et cédées.

Recettes cédées 1971 :

— droits d'entrée : 2 262 millions (à la C. E. E.).

Recettes cédées 1980 :

— droits d'entrée : 11 900 millions (à la C. E. E.);

— T. V. A. : 15 milliards (à la C. E. E.).

(a) Met inbegrip van de geaffecteerde en afgestane ontvangsten.

Afgestane ontvangsten 1971 :

— invoerrechten : 2 262 miljoen (aan E. E. G.).

Afgestane ontvangsten 1980 :

— invoerrechten : 11 900 miljoen (aan E. E. G.);

— B. T. W. : 15 miljard (aan E. E. G.).

La part des impôts directs est passée de 47,86 % à 60,64 % de 1971 à 1980. Cette modification fondamentale de la structure des prélèvements fiscaux globaux s'explique, d'une part, par le degré d'élasticité des impôts face à l'augmentation du P. N. B. et, d'autre part, par des mesures nouvelles. L'incidence de la progressivité a joué un rôle prépondérant dans le renversement de la structure des prélèvements. Néanmoins, les mesures discrétionnaires, qui entraînent des aggravations, ont surtout concerné les impôts indirects. Les allègements en revanche ont porté surtout sur les impôts directs (aménagements répétés du système fiscal). Néanmoins, le rapport impôts directs-impôts indirects s'est inversé au profit des premiers.

L'élasticité de l'impôt est le facteur le plus important qui explique cette modification des prélèvements. En ce qui concerne le degré d'élasticité des impôts il est possible d'établir grosso modo une distinction entre les impôts progressifs, proportionnels et dégressifs.

L'impôt progressif le plus important est l'impôt des personnes physiques. L'impôt des sociétés est également progressif dans une certaine mesure (bien que dans une mesure moindre que l'impôt des personnes physiques, par suite de l'existence de tarifs différentiels selon les tranches de bénéfices).

L'impôt proportionnel par excellence est la T. V. A. L'augmentation du produit de la T. V. A. est légèrement inférieure à celle du P. N. B.; cette évolution s'explique surtout par la réduction structurelle relative (par rapport aux autres dépenses) de la consommation privée, qui constitue la composante essentielle de l'assiette de la T. V. A. D'autre part, l'élasticité de la T. V. A. par rapport au P. N. B. est également inférieure à 1, en raison du fait que certains biens et services sont exonérés de la T. V. A.

Les droits d'accises, qui sont presque tous des droits spécifiques, ont une élasticité inférieure à 1 par rapport à l'augmentation nominale du P. N. B. Seul un accroissement du volume de la consommation de produits imposés a pour effet de faire augmenter le produit de cet impôt; on pourrait donc les qualifier d'impôts régressifs par analogie avec les « impôts progressifs ». Il en résulte toutefois que, si l'on veut maintenir au même niveau la part des droits d'accises et de la T. V. A. ou des impôts indirects en général dans l'ensemble du produit de l'impôt, il faudrait prendre, chaque année, des mesures en vue d'augmenter les impôts indirects.

Ces considérations expliquent déjà pour une large part l'augmentation de la part du précompte professionnel, qui passe de 22,16 % à 35,91 % au cours de la période envisagée. En résumé il est permis d'affirmer que cet accroissement est dû beaucoup moins à des mesures spécifiques d'augmentation de la charge fiscale qu'à l'incidence de la progressivité sur l'évolution de la masse salariale en valeur.

Au cours des années envisagées, la part des revenus constituée par les salaires dans la formation du revenu national a connu, en valeur, une augmentation sensible au détriment des autres revenus. Au cours de cette période le nombre des salariés et des appointés a encore sensiblement augmenté, tandis que le nombre de travailleurs indépendants a baissé.

En outre, il convient de signaler que le Gouvernement s'est appliqué au cours des années septante à rapprocher le plus possible le moment de l'imposition de celui où se crée la base imposable, de telle sorte que la régularisation finale de l'impôt par enrôlement se limite à une opération de recouvrement minime. Le calcul assez approximatif du précompte professionnel pratiqué antérieurement obligeait souvent le fisc à recouvrer des sommes importantes par mise au rôle.

Het aandeel van de directe belastingen is tussen 1971 en 1980 van 47,86 % tot 60,64 % gestegen. Deze fundamentele structuurwijziging van de globale fiscale heffing wordt verklaard enerzijds door de elasticiteitsgraad van de belastingen ten opzichte van de stijging van het B. N. P. en anderzijds door nieuwe maatregelen. De invloed van de progressiviteit was doorslaggevend bij de omkeer van de heffingsstructuur. Nochtans hebben de discretionaire maatregelen, die tot verzwaringen aanleiding geven, vooral betrekking gehad op de indirecte belastingen. De verlichtingen hadden daarentegen veelal betrekking op de directe belastingen (herhaalde aanpassingen van het belastingstelsel). Niettemin is de verhouding directe-indirecte belastingen ten voordele van de eerste omgeslagen.

De belastingelasticiteit is de belangrijkste verklarende factor in deze heffingsverschuiving. Inzake de elasticiteitsgraad van de belastingen kan grosso modo een onderscheid worden gemaakt tussen progressieve, proportionele en degressieve belastingen.

De belangrijkste progressieve belasting is de personenbelasting. Ook de vennootschapbelasting is in zekere mate progressief (hoewel minder dan de personenbelasting, door het bestaan van differentiële tarieven volgens de winstschijven).

De proportionele belasting bij uitstek is de B. T. W. De groei van de B. T. W.-opbrengst ligt iets lager dan die van het B. N. P.; deze evolutie wordt vooral verklaard door de structurele relatieve vermindering (ten opzichte van de andere bestedingen) van de private consumptie, die de voornaamste component van de B. T. W.-grondslag vormt. Verder is de elasticiteit van de B. T. W. t.o.v. het B. N. P. ook nog kleiner dan 1, door het feit dat bepaalde goederen en diensten van B. T. W. vrijgesteld zijn.

De accijnzen, bijna alle specifieke rechten, hebben een elasticiteit lager dan 1 ten opzichte van de nominale stijging van het B. N. P. Enkel een toename in volume van het verbruik van de belaste produkten heeft een toename van die belastingontvangsten tot gevolg. Men zou ze dus, naar analogie met de term « progressieve belastingen », regressieve belastingen kunnen noemen. Dit heeft evenwel tot gevolg dat indien men het aandeel van de accijnzen en van de B. T. W. of van de indirecte belastingen in het algemeen constant wil houden in de totale heffing, men van jaar tot jaar maatregelen zou moeten nemen tot verhoging van de indirecte belastingen.

Voormelde beschouwingen verklaren reeds voor een belangrijk deel waarom het aandeel van de bedrijfsvoorheffing tijdens de beschouwde periode toegenomen is van 22,16 % tot 35,91 %. Samengevat is deze toename veel minder aan specifieke belastingverzwarende maatregelen te wijten dan aan de invloed van de progressiviteit op de ontwikkeling van de loonmassa in waarde.

Het aandeel van het looninkomen in waarde in de vorming van het Nationaal Inkomen heeft tijdens de beschouwde jaren een fundamentele stijging gekend ten nadele van de overige inkomens. Tijdens de beschouwde periode is het aantal loon- en weddetrekkenden ook nog gevoelig gestegen, terwijl het aantal zelfstandigen terugliep.

Er dient tevens aangestipt dat het tijdens de jaren zeventig de politiek van de regeringen is geweest het ogenblik van belastingheffing zo dicht mogelijk bij het ontstaan van de belastinggrondslag te brengen, zodat de eindregeling van de belasting door middel van kohieren tot een minimale inning beperkt wordt. Door een vrij losse berekening van de bedrijfsvoorheffing was men voordien dikwijls verplicht hoge bedragen langs de kohieren te innen.

En outre des modifications spécifiques des modalités de perception des impôts sur les revenus ont permis d'augmenter le produit du précompte professionnel. C'est ainsi que la perception sur les pécules de vacances d'un précompte professionnel adapté à la réalité a permis d'augmenter le produit de cet impôt au détriment du produit de l'impôt des personnes physiques perçu par rôle. La perception par voie de précompte des taxes communales additionnelles à l'impôt des personnes physiques a considérablement augmenté les recettes en matière de précompte professionnel. Cette dernière modification des modalités de perception a cependant eu à son tour pour conséquence que, lors de l'enrôlement définitif de l'impôt des personnes physiques en 1979 et 1980, des remboursements parfois considérables ont dû être effectués, qui ont eu pour effet de diminuer le produit de l'impôt des personnes physiques perçu par rôle.

De 1971 à 1980, le produit des droits d'accises sur les huiles minérales est tombé de 7,61 % à 4,59 % du total des recettes fiscales courantes. Cette diminution est évidemment imputable au fait que les droits d'accises sur les huiles minérales sont des droits spécifiques, dont l'évolution est liée à la consommation en volume des huiles minérales. Le produit de ces droits fluctue donc indépendamment du prix des huiles minérales. Le produit des droits d'accises ne reflète donc nullement les augmentations réelles ou dues à l'inflation qu'ont subies les prix des produits pétroliers. Toutefois, pour se faire une idée des taxes perçues sur les huiles minérales, il convient de tenir compte de la T. V. A. appliquée à ces produits. Le produit de cette taxe est évidemment tributaire des prix. D'autre part, les huiles minérales étaient taxées à 14 % au moment de l'introduction de la T. V. A. en 1971. En 1980, ce taux est passé à 16 %.

De nombreuses mesures fiscales ont été prises depuis 1971. Le tableau ci-dessous montre l'incidence budgétaire de ces mesures sur les recettes fiscales des différentes années budgétaires. L'incidence globale est relativement peu importante et il s'avère que ces mesures ont coûté globalement 16,4 milliards. Ce montant doit être interprété avec prudence : il ne s'agit pas en effet de l'incidence globale de ces mesures par rapport à l'année de base 1971, mais bien de la somme des incidences annuelles des modifications apportées à la législation fiscale de l'année en cause par rapport à l'année précédente. Il s'agit donc d'une méthode progressive et non cumulative.

Incidence budgétaire annuelle des modifications apportées à la fiscalité et aux modalités de paiement (en millions de F)

Année budgétaire	Plus-values de recettes	Moins-values de recettes
—	—	—
1971	+ 803	
1972		— 1 569
1973	+ 5 093	
1974	+ 3 195	
1975	+ 20 325	
1976		— 6 604
1977	+ 7 525	
1978	+ 13 500	
1979		— 29 735
1980		— 28 955

Daarenboven hebben specifieke wijzigingen in de inningsmodaliteiten van de inkomstenbelasting de opbrengst van de bedrijfsvoorheffing verhoogd. Zo heeft het belasten van het vakantiegeld door middel van een aan de realiteit aangepaste bedrijfsvoorheffing de opbrengst van deze belasting verhoogd ten nadele van de opbrengst van de personenbelasting geïnd per kohier. Ook de inning bij wijze van voorheffing van de aanvullende gemeentebelastingen op de personenbelasting heeft de ontvangst inzake bedrijfsvoorheffing in belangrijke mate verhoogd. Deze laatste wijziging in de inningsmodaliteiten heeft op haar beurt evenwel tot gevolg dat, bij de afrekening van de personenbelasting langs de kohieren, in 1979 en 1980 soms aanzienlijke restituties gebeuren, die de opbrengst van de personenbelasting geïnd per kohier verminderen.

Tussen 1971 en 1980 is de opbrengst van de accijns op minerale olie teruggelopen van 7,61 % van de totale lopende fiscale ontvangsten naar 4,59 %. Deze daling is uiteraard het gevolg van het feit dat de accijns op minerale olie een specifiek recht is, waarvan de evolutie gebonden is aan het verbruik in volume van de minerale olie. De opbrengst van dit recht evolueert dus los van de prijs van de minerale olie. De opbrengst van de accijns weerspiegelt dus op generlei wijze de reële of de inflatoire prijsverhogingen van de olieprodukten. Om evenwel een beeld te krijgen van de belasting die op minerale olie geheven wordt dient rekening gehouden met de B. T. W. die op deze produkten geheven wordt. De opbrengst van deze belasting is uiteraard wel waardegebonden. Daarenboven was de minerale olie tegen 14 % belast bij de instelling van de B. T. W. in 1971. In 1980 is dit 16 %.

Sinds 1971 werd een ganse reeks fiscale maatregelen genomen. In onderstaande tabel worden de budgettaire incidenties weergegeven, die deze maatregelen hebben op de fiscale ontvangsten van de respectievelijke begrotingsjaren. De som van deze impacten is relatief gering en bewijst dat al deze maatregelen globaal 16,4 miljard gekost hebben. Dit cijfer moet echter met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd worden : het gaat hier immers niet om de som van de incidenties van al deze maatregelen t.o.v. het basisjaar 1971 maar wel om de samentelling van de jaarlijkse incidenties van de wijzigingen in de belastingwetgeving van het betrokken jaar t.o.v. het vorige jaar. De methode mag daarom niet als cumulatief beschouwd worden. Zij is eerder van voortschrijdende aard.

Jaarlijkse budgettaire weerslag van de wijzigingen aan de fiscaliteit en aan de betalingsmodaliteiten (in miljoenen F)

Begrotingsjaar	Ontvangsten vermeerdering	Ontvangsten verlaging
—	—	—
1971	+ 803	
1972		— 1 569
1973	+ 5 093	
1974	+ 3 195	
1975	+ 20 325	
1976		— 6 604
1977	+ 7 525	
1978	+ 13 500	
1979		— 29 735
1980		— 28 955

En ce qui concerne les mesures fiscales qui ont été prises ou sont prévues au cours de la période allant de 1971 à 1980, le Ministre se réfère à deux études qui ont été publiées dans le bulletin de documentation du Ministère des Finances, à savoir : « Bijdrage tot de berekening van de elasticiteitscoëfficiënt van de belastingopbrengst » (octobre 1977) et « Aktualisatie van de berekening van de elasticiteitscoëfficiënt van de belastingopbrengst » (octobre 1978).

Ces deux articles décrivent de manière détaillée l'incidence de mesures discrétionnaires sur les recettes budgétaires jusque 1977. En ce qui concerne les années 1978 et 1979, les mesures et leur incidence prévue sont présentées ci-après de manière détaillée. Pour l'année budgétaire 1980, il convient de se référer aux pages 40 et 41 de l'exposé général de 1980.

ANNEE BUDGETAIRE 1978

Mesures fiscales autonomes et facteurs divers

Incidence budgétaire en 1978 — Dernière réestimation

(milliards de F)

A. Mesures fiscales autonomes

1. Impôts directs

Anciennes mesures :

- divers aménagements de l'impôt des personnes physiques (adaptation du régime de taxation des revenus de remplacement) (loi-programme du 5 janvier 1976) ... + 2,0
- limitation de la déductibilité des charges professionnelles (circulaire du 5 août 1977) ... + 0,6
- aménagements de l'impôt des personnes physiques (indexation des barèmes fiscaux pour l'exercice d'imposition 1976, mesures en faveur des familles, etc.) (loi-programme du 5 janvier 1976) ... - 0,6
- exonération des investissements complémentaires (loi du 30 mars 1976) ... - 0,4
- blocage de la liaison à l'index des traitements et salaires (incidence sur les rôles) (loi du 30 mars 1976) ... - 0,4

— loi-programme du 24 décembre 1976 :

- appareils automatiques de divertissement ... - 0,1
- indexation des barèmes fiscaux pour l'exercice d'imposition 1977 ... - 1,7

— arrêté royal du 21 mars 1977 :

- modulation du précompte professionnel sur le pécule de vacances ... - 2,4

— arrêté royal du 16 mars 1977 :

- adaptation perception du précompte professionnel sur les pourboires ... - 0,1
- amortissements dégressifs, remploi des plus-values ... - 0,1

Sous-total ... (- 3,2)

BEGROTINGSJAAR 1978

Autonome belastingmaatregelen en diverse factoren

Budgettaire weerslag 1978 — Laatste herraaming

(miljarden F)

A. Autonome belastingmaatregelen

1. Directe belastingen

Oude maatregelen :

- allerlei aanpassingen van de personenbelasting (aanpassing belastingstelsel vervangingsinkomens) (programmawet van 5 januari 1976) ... + 2,0
- vermindering aftrekbaarheid bedrijfslasten (circulaire van 5 augustus 1977) . + 0,6
- aanpassingen van de personenbelasting (indexering belastingschalen aj. 1976, maatregelen ten gunste van gezinnen...) (programmawet van 5 januari 1976) - 0,6
- vrijstelling aanvullende investeringen (wet van 30 maart 1976) ... - 0,4
- index-blokkering lonen en wedden (incidentie op kohieren) (wet van 30 maart 1976) ... - 0,4

— programmawet van 24 december 1976 :

- automatische ontspanningstoestellen . - 0,1
- indexering belastingschalen aj. 1977 - 1,7

— koninklijk besluit van 21 maart 1977 :

- modulatie bedrijfsvoorheffing vakantiegeld ... - 2,4

— koninklijk besluit van 16 maart 1977 :

- aanpassing inning bedrijfsvoorheffing op fooien ... - 0,1
- degressieve afschrijvingen, wederbelegging meerwaarden ... - 0,1

Subtotaal ... (- 3,2)

Nouvelles mesures :

— loi-programme du 22 décembre 1977 :

— suppression de la réduction de 25 % sur la taxe de circulation pour certains véhicules automobiles (art. 44)	+ 1,0
— consolidation dans le tarif de l'impôt des personnes physiques des décimes additionnels perçus au profit exclusif de l'Etat et lissage (art. 7)	+ 1,7
— indexation des barèmes fiscaux pour l'exercice d'imposition 1978 et du précompte professionnel retenu à la source (art. 1 et suiv.)	- 3,5
— amélioration du système des déductions pour charges de famille (art. 1 et suiv.)	- 0,6
— perception des taxes additionnelles à l'impôt des personnes physiques par voie de précompte ou de versement anticipé (art. 12 et suiv.)	+ 19,4
— perception de la participation exceptionnelle et temporaire de solidarité au profit de l'Etat (art. 42)	+ 1,0

— loi du 29 novembre 1977 apportant temporairement des aménagements fiscaux en vue de promouvoir les investissements privés et arrêté royal du 27 décembre 1977 prorogeant les délais d'application de cette loi :

— amortissement <i>ad libitum</i> et à 110 %	- 7,4
— immunité des bénéfices distribués aux nouvelles actions	- 0,6
— remploi des plus-values	- 0,5

Sous-total (+ 10,5)

Total 1 + 7,3

2. Accises et divers

— diminution des accises sur les cigarettes par suite de la majoration de la T. V. A. (de 6 % à 14 et 16 %)	- 1,2
--	-------

Total 2 - 1,2

3. T. V. A., droits de timbre et taxes assimilées au timbre

— arrêté royal du 25 mars 1977 :

majoration au 1 ^{er} avril 1977 du taux de la T. V. A. sur certains biens et prestations de services, incidence supplémentaire	+ 3,8
--	-------

— loi-programme du 22 décembre 1977 :

— majoration du taux de la taxe annuelle sur les contrats d'assurance (art. 24), location de logements de vacances meublés (art. 25)	+ 1,8
— unification des taux de T. V. A. de 14 % à 16 % (art. 26)	+ 6,8
— détaxation des investissements créateurs d'emplois (art. 28)	- 5,0

Total 3 + 7,4

Nieuwe maatregelen :

— programmawet van 22 december 1977 :

— afschaffing vermindering van 25 % inzake verkeersbelasting voor sommige autovoertuigen (art. 44)	+ 1,0
— consolidering van de uitsluitend ten behoeve van de Staat geheven opdecimen in het tarief van de personenbelasting en lissage (art. 7)	+ 1,7
— indexatie belastingschalen aj. 1978 en bedrijfsvoorheffing/bron (art. 1 en vlg.)	- 3,5
— verbetering systeem van aftrek voor gezinslasten (art. 1 en vlg.)	- 0,6
— innen bij wijze van voorheffing of voorafbetalingen van de aanvullende belastingen op de personenbelasting (art. 12 en vlg.)	+ 19,4
— incorporatie van de uitzonderlijke en tijdelijke solidariteitsbelasting in de Rijksmiddelen (art. 42)	+ 1,0

— wet van 29 november 1977 tot invoering van tijdelijke fiscale ontheffingen om de privé-investeringen te bevorderen en koninklijk besluit van 27 december 1977 tot verlenging van de toepassingstermijnen van deze wet :

— afschrijving <i>ad libitum</i> en aan 110 %	- 7,4
— vrijstelling winsten uitgekeerd aan nieuwe aandelen	- 0,6
— wederbelegging meerwaarden	- 0,5

Subtotaal (+ 10,5)

Totaal 1 + 7,3

2. Accijnzen en diversen

— vermindering van de accijns op sigaretten ten gevolge van de B. T. W.-verhoging (6 tot 14 % en tot 16 %)	- 1,2
---	-------

Totaal 2 - 1,2

3. B. T. W.-zegelrechten en met het zegel gelijkgestelde taksen

— koninklijk besluit van 25 maart 1977 :

verhoging van het B. T. W.-tarief sedert 1 april 1977 op bepaalde goederen en diensten, supplementaire weerslag ...	+ 3,8
---	-------

— programmawet van 22 december 1977 :

— verhoging tarief jaarlijkse taks verzekeringscontracten (art. 24), verhuur gemeubelde vakantieverblijven (art. 25)	+ 1,8
— unificatie B. T. W.-tarieven van 14 % tot 16 % (art. 26)	+ 6,8
— detaxatie arbeidscheppende investeringen (art. 28)	- 5,0

Totaal 3 + 7,4

4. Droits d'enregistrement et divers

— loi-programme du 27 décembre 1977 :

- modification du tarif du droit d'enregistrement sur les donations parallèlement à celui des droits de succession (art. 29)

Total général A1 + A2 + A3 + 13,5

EXERCICE BUDGETAIRE 1979

Mesures fiscales autonomes et facteurs divers —
dernière réestimation

(en milliards de F)

A. Mesures en vigueur :

- aménagements divers de l'impôt des personnes physiques (loi-programme du 5 janvier 1976) — 0,175
- modulation du précompte professionnel appliqué au pécule de vacances (arrêté royal du 21 mars 1977) — 2,400
- Arrêté royal du 16 mars 1977 (Plan d'Egmont) :
 - précompte professionnel : adaptation pour les personnes rémunérées au pourboire — 0,150
 - impôts des personnes physiques et des sociétés :
 - réinvestissement des plus-values (*) — 0,050
 - amortissements dégressifs — 0,020
- Loi-programme du 22 décembre 1977 :
 - aménagement du tarif de l'impôt des personnes physiques (consolidation décimes additionnels et lissage) (Art. 7) + 0,980
 - perception par voie de précompte ou de versement anticipé de taxes communales additionnelles à l'impôt des personnes physiques (Art. 12 et s.) — 8,330
 - amélioration de la déductibilité des charges professionnelles (Art. 1 et s.) — 0,400
 - indexation des barèmes fiscaux (exercice d'imposition 1978) — 1,200
- Loi du 29 novembre 1977 apportant temporairement des aménagements fiscaux en vue de promouvoir les investissements privés, arrêté royal du 27 décembre 1977 prorogeant les délais d'application (30 juin 1978) de cette loi :
 - amortissements ad libitum et à 110 % — 10,840
 - immunité aux revenus distribués aux nouvelles actions — 0,600
 - réinvestissement des plus-values (**) — 0,050

4. Registratierechten en diversen

— programmawet van 27 december 1977 :

- wijziging tarief registratierecht op schenkingen, parallel met dit van de successierechten (art. 29)

Algemeen totaal A1 + A2 + A3 + 13,5

BEGROTINGSJAAR 1979

Autonome belastingmaatregelen en diverse factoren. —
laatste herraming

(miljarden F)

A. Bestaande maatregelen :

- allerlei aanpassingen van de personenbelasting (programmawet van 5 januari 1976) — 0,175
- modulatie bedrijfsvoorheffing vakantiegeld (koninklijk besluit van 21 maart 1977) — 2,400
- Koninklijk besluit van 16 maart 1977 (Egmontplan) :
 - bedrijfsvoorheffing : aanpassing voor de personen vergoed door een fooienstelsel — 0,150
 - vennootschaps- en personenbelasting :
 - wederbelegging meerwaarden (*) — 0,050
 - degressieve afschrijvingen — 0,020
- Programmawet van 22 december 1977 :
 - aanpassing van het tarief van de personenbelasting (consolidering opdecimen en lissage) (Art. 7) + 0,980
 - inning bij wijze van voorheffing of voorafbetaling van de aanvullende gemeentebelastingen op de personenbelasting (Art. 12 en vlg.) — 8,330
 - verbetering van het systeem van aftrek van gezinslasten (Art. 1 en vlg.) — 0,400
 - indexatie belastingschalen aanslagjaar 1978 — 1,200
- Wet van 29 november 1977 tot invoering van tijdelijke fiscale maatregelen om de privé-investeringen te bevorderen, koninklijk besluit van 27 december 1977 tot verlenging van de toepassingstermijnen (30 juni 1978) ervan :
 - afschrijvingen ad libitum en tegen 110 % — 10,840
 - ontheffing van winsten uitgekeerd aan nieuwe aandelen — 0,600
 - wederbelegging meerwaarden (**) — 0,050

(**) Il s'agit de la mesure (*) prévue à l'arrêté royal du 16 mars 1977 (Plan Egmont) dont la durée d'application a été prorogée jusqu'au 31 décembre 1978 par l'arrêté royal du 27 décembre 1977.

(**) Het betreft de maatregel (*) vervat in het koninklijk besluit van 16 maart 1977 (Egmontplan) waarvan de geldingsduur door het Koninklijk besluit van 27 december 1977 tot 31 december 1978 werd verlengd.

— Loi du 22 décembre 1977 relative aux propositions budgétaires : incidence de l'article 33 relatif à la taxation des plus-values réalisées par l'aliénation d'un bien immobilier	+ 0,500
— dans le cadre de la loi de réorientation économique du 4 août 1978	
— immunité à concurrence d'un montant égal à 15 % de la valeur des investissements complémentaires (Art. 50)	— 2,000
— immunité des revenus distribués à des actions nouvelles (Art. 49)	— 0,250
— taxation distincte des profits qui se rapportent à des prestations de longue durée (Art. 51)	— 0,050
— Loi du 29 novembre 1978 relative à l'indexation des barèmes de l'impôt des personnes physiques	— 3,500
— modification de la loi Vandervelde	—
Total 1	— 28,535

B. Incidence des mesures prises après le dépôt des propositions budgétaires :

— exonérations fiscales au profit de cadres étrangers	— 1,200
— instauration d'un droit d'accises spécial sur les cigarettes lors de l'augmentation de leur prix de 40 à 41 F le 1 ^{er} août 1978 en compensation de la réduction du taux de la T. V. A. de 16 à 6 %	+ 1,800
— incidence nette sur les recettes de la T. V. A. de 1979 par suite de :	
— l'augmentation du taux de la T. V. A. de 6 à 14 % sur les tabacs en 1978	— 1,800
— la réduction du taux de la T. V. A. de 16 à 6 % à l'occasion de l'augmentation du prix des cigarettes au 1 ^{er} août 1978.	
Total 2	— 1,200
Total général	— 29,775

Les données qui concernent la détaxation des investissements sont reprises dans l'aperçu des mesures fiscales autonomes qui ont eu des répercussions pendant les années budgétaires 1978, 1979 et 1980. Il s'agit plus précisément des lois du 29 novembre 1977, du 22 décembre 1977 et du 4 août 1978.

* * *

En réponse à la question d'un membre, le Ministre des Finances déclare qu'il a chargé son administration d'une étude sur le volume des dépenses fiscales. Dès son achèvement, cette étude sera soumise à la Commission des Finances.

6. Signification macro-économique du budget

L'Exposé général signale (à la p. 9) qu'il a été possible, malgré la crise gouvernementale pendant plusieurs mois et

— Wet van 22 december 1977 betreffende de budgettaire voorstellen : weerslag van artikel 33 betreffende de belasting van de meerwaarden, verwezenlijkt bij de vervreemding van een onroerend goed	+ 0,500
— in het raam van de wet tot economische heroriëntering : wet van 4 augustus 1978	
— vrijstelling tot een bedrag van 15 % van de waarde van de aanvullende investeringen (Art. 50)	— 2,000
— ontheffing van winsten uitgekeerd aan nieuwe aandelen (Art. 49)	— 0,250
— afzonderlijke taxatie van de baten die verband houden met uitzonderlijk lange prestaties (Art. 51)	— 0,050
— Wet van 29 november 1978 indexatie van de barema's van de personenbelasting	— 3,500
— wijziging wet Vandervelde	—
Totaal 1... ..	— 28,535

B. Incidentie van de maatregelen genomen na het indienen van de begrotingsvoorstellen :

— belastingvrijstellingen ten voordele van buitenlandse kaders	— 1,200
— instelling van een speciale accijns op sigaretten bij de prijsverhoging per 1 augustus 1978 van 40 tot 41 F in compensatie van de B. T. W. voet-verlaging van 16 naar 6 %	+ 1,800
— netto-invloed op de B. T. W.-ontvangsten van 1979 tengevolge van :	
— de B. T. W.-voet verhoging van 6 naar 14 % in 1978 op tabak	— 1,800
— van de B. T. W.-voet verlaging van 16 naar 6 % bij de prijsverhoging der sigaretten per 1 augustus 1978	
Totaal 2	— 1,200
Algemeen totaal	— 29,775

De gegevens inzake de detaxering van de investeringen zijn opgenomen in het overzicht van de autonome belastingmaatregelen, die tijdens de begrotingsjaren 1978, 1979 en 1980 een budgettaire weerslag hebben. Het gaat meer bepaald om de wetten van 29 november 1977, van 22 december 1977 en van 4 augustus 1978.

* * *

In antwoord op de vraag van een lid verklaarde de Minister van Financiën ook nog dat hij aan zijn administratie opdracht heeft gegeven tot het maken van een studie over de aanvang van de fiscale uitgaven. Zodra deze studie beëindigd is, zal zij worden voorgelegd aan de Commissie voor de Financiën.

6. Macro-economische betekenis van de begroting

De Algemene Toelichting (bladzijde 9) vermeldt dat het mogelijk is gebleken, niettegenstaande de maandenlange

contrairement aux prévisions pessimistes fréquemment émises, de maintenir le feuilleton pour 1979 à moins de 1 % du total des dépenses courantes (8,5 milliards). Et il ajoute : « Dans ces conditions, le budget de 1980, qui présente une diminution d'environ 20 milliards du déficit des opérations courantes, constituera un pas vers l'assainissement des finances publiques, préalable obligé d'un redressement durable de la situation économique. »

A ce propos un membre pose la question suivante : Trouver la preuve du pas vers l'assainissement des finances publiques du fait que le budget de 1980 présente une diminution d'environ 20 milliards du déficit des opérations courantes, n'est-il pas un peu abusif ? En effet, ce n'est pas par rapport au budget partiellement exécuté de 1979 que doit se faire la comparaison, mais par rapport aux prévisions établies pour 1979 qui étaient, il faut le rappeler, de 80,5 milliards.

A) Dépenses courantes et « ligne de croissance zéro »

L'Exposé général, à la page 6, fait état d'« un pas vers l'assainissement », étant donné que les dépenses courantes du budget de l'État pour 1980 n'augmentent que de 8 % par rapport au budget initial de 1979 et que ce taux de croissance se situe en dessous de celui retenu pour le P. N. B. (8,54 %).

Un membre constate que le gouvernement Tindemans II avait annoncé un plan quinquennal, alors qu'actuellement il n'est plus question que d'« un pas vers l'assainissement ». Cet assainissement pourra-t-il jamais être réalisé ?

Le Ministre du Budget a fourni la réponse suivante :

Si la croissance des dépenses courantes reste chaque année inférieure de 0,5 % de celle du P. N. B., l'équilibre des opérations courantes sera réalisé en 5 ou 6 ans.

Bien sûr, ce calcul, basé sur des hypothèses raisonnables comme le maintien du coefficient d'élasticité des recettes à 1,20, ne peut avoir la prétention de prédire la suite des événements avec certitude, trop d'aléas étant possibles. Mais, tel quel, il a le mérite de définir avec réalisme un échéancier plausible.

B) Investissements publics au cours des années budgétaires 1979 et 1980

En ce qui concerne les investissements publics, l'Exposé général (p. 7) précise notamment ce qui suit :

« Le programme d'investissement de 1979 avait été fixé à 230 milliards. L'évolution défavorable de la situation sur le marché des capitaux a contraint le Gouvernement à ramener le taux de réalisation des engagements à 80 %. Mais il faut tenir compte du fait que le programme 1979 marquait un accroissement de 15 % par rapport à 1978, année elle-même caractérisée par une progression de 20 %.

Pour 1980, le programme de base a été fixé à 246 milliards et sera également réalisé dans une proportion voisine de celle du programme de 1979. »

regeringscrisis en in tegenspraak met de vaak pessimistische voorspellingen, de bijkredieten voor 1979 op minder dan 1 % van de totale lopende uitgaven te houden (8,5 miljard). De Algemene Toelichting vervolgt : « Onder die voorwaarden zal de begroting van 1980, waarvan het deficit met ongeveer 20 miljard vermindert, een stap zijn in de richting van de sanering van de openbare financiën, onontbeerlijke voorwaarde tot een blijvende heropleving van de economische toestand. »

Daarop inhakend stelt een lid volgende vraag : Is het niet wat overdreven in een vermindering van het deficit der lopende uitgaven met ongeveer 20 miljard voor de begroting 1980 het bewijs te zien dat een stap werd gezet in de richting van de sanering der openbare financiën ? Men moet immers niet vergelijken met de gedeeltelijk uitgevoerde begroting voor 1979, maar met de ramingen voor 1979 die, er zij aan herinnerd, 80,5 miljard bedroegen.

A) Lopende uitgaven en de « nullijn »

In de Algemene Toelichting wordt op bladzijde 6 gewag gemaakt van een « stap naar de sanering », aangezien de lopende uitgaven van de Staatsbegroting voor 1980 slechts stijgen met 8 % ten overstaan van de initiale begroting van 1979 en aangezien deze groeivoet onder deze van het B. N. P. (8,54 %) ligt.

Een lid stelt vast dat ten tijde van de regering Tindemans II een vijfjarenplan werd aangekondigd, terwijl nu nog slechts sprake is van « een stap naar de sanering ». Zal deze sanering aldus ooit kunnen worden verwezenlijkt ?

Het antwoord van de Minister van Begroting luidde als volgt :

Indien de stijging van de lopende uitgaven ieder jaar 0,5 % beneden de groeivoet van het B. N. P. blijft, zal het evenwicht inzake lopende uitgaven in 5 of 6 jaar worden bereikt.

Bij die berekening, die steunt op redelijke veronderstellingen, zoals het behoud van de elasticiteitscoëfficiënt van de ontvangsten op 1,20 mag men natuurlijk niet de pretentie hebben de toekomst met zekerheid te voorspellen, daar er te veel onzekere factoren in het spel zijn. Maar die berekening heeft wel de verdienste dat men aan de hand daarvan een realistische timing voor de komende vervaldagen kan opstellen.

B) Overheidsinvesteringen tijdens de begrotingsjaren 1979 en 1980

Betreffende de openbare investeringen vermeldt de Algemene Toelichting op bladzijde 7 o.m. het volgende :

« Het investeringsprogramma van 1979 werd op 230 miljard vastgesteld. De ongunstige evolutie van de toestand op de kapitaalmarkt heeft de Regering er toe aangezet de verwezenlijkingen van de vastleggingen te beperken tot 80 %. Men moet echter rekening houden met het feit dat het programma 1979 in een verhoging voorzag van 15 % tegenover 1978, een jaar gekenmerkt door een stijging van 20 %.

Voor 1980 is het basisprogramma op 246 miljard bepaald en het zal uitgevoerd worden ten belope van een percentage nagenoeg gelijk aan de verwezenlijkingen van het programma van 1979. »

1979

Un membre renvoie une nouvelle fois à l'Exposé général (p. 47) où il est précisé que les programmes d'investissement pour 1979 ont été quelque peu freinés « à l'exception de ceux qui ont une forte incidence sur l'emploi ».

Si on compare le programme d'investissement initial avec le programme autorisé on constate, pour l'année 1979, les diminutions suivantes :

- travaux publics : — 7,8 %;
- fonds des routes : — 20 %;
- secteur débudgétisé (travaux publics) : — 19,8 %;
- communications : — 19,3 %;
- logement : — 16,5 %.

Le programme d'engagement autorisé s'élève au total à 196,8 milliards contre 231,5 milliards prévus dans le programme initial (p. 49 de l'Exposé général); ceci constitue une diminution de 15 %.

On constate en outre que les investissements à haute intensivité de travail, à l'exception des Travaux publics, ont diminué plus fortement que la moyenne.

Un autre membre renvoie à son tour au programme d'engagement de 1979 et à la décision de limiter les réalisations à 80 % des engagements. Se basant sur les tableaux figurant aux pages 51, 52 et 53 de l'Exposé général, il croit pouvoir conclure que cette limitation à 80 % entraînera un sérieux freinage conjoncturel au cours du deuxième semestre.

En effet, en comparant les réalisations faites en 1978, la situation se présentera comme suit :

1979

Een lid verwijst nogmaals naar de Algemene Toelichting (blz. 46), waarin vermeld wordt dat de investeringsprogramma's van 1979 enigszins werden afgeremd « met uitzondering van deze die een ruime weerslag hebben op de werkgelegenheid ».

Vergelijkt men het oorspronkelijk met het toegelaten vastleggingsprogramma, dan stelt men voor 1979 de volgende dalingen vast :

- openbare werken : — 7,8 %;
- wegenfondsen : — 20 %;
- gedebudgetteerde sector (openbare werken) : — 19,8 %;
- verkeerswezen : — 19,3 %;
- huisvesting : — 16,5 %.

Het totaal toegelaten vastleggingsprogramma bedraagt 196,8 miljard tegenover een oorspronkelijk programma t.b.v. 231,5 miljard (blz. 49 van de Algemene Toelichting); dit is een daling met 15 %.

Men stelt voorts vast dat de arbeidsintensieve investeringen, deze van Openbare Werken uitgezonderd, sterker daalden dan het gemiddelde.

Een ander lid verwijst op zijn beurt naar het vastleggingsprogramma van 1979 en de beslissing om de verwezenlijkingen van de vastleggingen tot 80 % te beperken. Steunend op de tabellen op de bladzijden 51, 52 en 53 van de Algemene Toelichting, meent hij te mogen besluiten dat deze beperking (80 %) een ernstige conjuncturele afremming tot gevolg zal hebben tijdens het tweede semester.

Inderdaad, vergeleken met de verwezenlijkingen in 1978, zal de toestand er als volgt uitzien :

	1978 Réalisations (milliards) — Verwezen- lijkingen (miljard) (1)	1979 Initial (milliards) — Oorspronke- lijk (miljard) (2)	(2) — (3) — %	1979 Ajusté (milliards) — Aangepast (miljard) (3)	(3) — (1) — %	
A. National :						A. Nationaal :
Secteur budgétaire	82,1	97,1	+ 18,3	83,8	+ 2,1	Budgettaire sector.
Secteur débudgétisé	17,0	18,7	+ 9,9	15,0	— 12,1	Gedebudgetteerde sector.
Secteur organismes d'intérêt pu- blic	20,5	24,1	+ 17,6	20,4	— 0,4	Sector van de instellingen van openbaar nut.
Total national	119,6	140,0	+ 17,0	119,2	— 0,4	Nationaal totaal.
B. Communautés	4,3	5,4	+ 25,8	4,8	+ 11,9	B. Gemeenschappen.
C. Régions	65,8	86,1	+ 30,9	72,8	+ 10,6	C. Gewesten.
Total général	189,8	231,5	+ 22,0	196,8	+ 3,7	Algemeen totaal.

Le Gouvernement n'estime-t-il pas qu'un freinage aussi brutal risque de porter un coup fatal à la poursuite de la reprise de l'activité économique ?

Si l'on partage le souci du Gouvernement de réduire les besoins de financement, on ne peut admettre que le plus gros de l'effort porte sur les investissements et non sur les dépenses courantes. Car en fait les réductions courantes dont

Meent de Regering niet dat een zo plotselinge afremming noodlottig kan zijn voor het in stand houden van de economische herleving ?

Wie zich zoals de Regering inzet voor een vermindering van de financieringsbehoeften kan niet dulden dat dit streven overwegend gericht is op de investeringen en niet op de lopende uitgaven. Want de verminderingen inzake lopende

s'enorgueillit le Gouvernement en matière de dépenses courantes sont pour près de la moitié des économies spontanées qui résultent d'une évolution plus favorable de l'index.

Pour ce qui est des dépenses de capital de 1979, les principales réductions de crédits non dissociés sont mentionnées à la page 12 de l'Exposé général. La plus importante des réductions mentionnées concerne les amortissements post-posés d'emprunts des sociétés de logement, pour le montant de 2,3 milliards.

Un membre demande qu'il soit donné des explications au sujet des motifs de ces postpositions.

* * *

Le Ministre du Budget a fourni les explications suivantes au sujet de la réduction du programme des engagements d'investissement.

Réponse concernant la structure actuelle du programme d'investissements de 1979.

Structure générale

(en milliards de F)

uitgaven waarop de Regering trots is, zijn voor bijna de helft spontane besparingen, het gevolg van een gunstiger evolutie van het indexcijfer.

Wat de kapitaalverrichtingen voor 1979 betreft, worden op bladzijde 12 van de Algemene Toelichting de voornaamste verminderingen van de niet-gesplitste kredieten vermeld. De belangrijkste van de vermelde verminderingen betreft uitgestelde aflossingen van leningen van de maatschappijen voor huisvesting ten bedrage van 2,3 miljard.

Een lid vraagt dat over de redenen van deze uitstellen nadere toelichtingen zouden worden verstrekt.

* * *

In verband met de inkrimping van het programma van investeringsvastleggingen voor 1979 verstrekte de Minister van Begroting de volgende toelichtingen :

Antwoord inzake de huidige structuur van het investeringsprogramma voor 1979.

Algemene structuur

(in miljarden F)

Secteur	Programme initial 1979 — Oorspronkelijk programma 1979	Programme actuel — Huidig programma		Total — Totaal	% de réduction par rapport au programme initial 1979 — % vermindering t.o.v. het oorspronkelijke programma voor 1979	Sector
		Programme 80 % — Programma 80 %	Reports à 100 % — Overdracht tegen 100 %			
1. Budgétaire	130,5	104,3	8,9	113,2	— 13,26	1. Budgettaire.
2. Débudgétisé	36,0	28,8	0,6	29,4	— 18,33	2. Gedebudgetiseerde.
3. Organismes d'intérêt public	65,0	52,0	2,2	54,2	— 16,61	3. Instellingen van openbaar nut.
	231,5	185,0	11,7	196,8	— 14,98	

Le tableau qui précède doit s'interpréter en fonction de ses composantes : le programme propre à 1979 et les reports.

Le programme propre à 1979 a été établi en fonction des chiffres pilotes proposés par le Bureau du Plan. Il a été libéré uniformément à 80 %.

A ce programme sont venus s'ajouter les reports.

Des reports de programmes antérieurs, demandés par les départements et justifiés par des projets concrets, ont été accordés. Comme il s'agissait de la confirmation d'autorisations accordées antérieurement, ces reports ont été libérés à 100 %.

De tabel hierboven moet worden geïnterpreteerd volgens de samenstellende delen ervan : het eigenlijke programma voor 1979 en de overdrachten.

Het eigenlijke programma voor 1979 werd opgemaakt aan de hand van de richtcijfers van het Planbureau. Het werd eenvormig voor 80 % vrijgegeven.

Bij het programma komen nog de overdrachten.

Overdrachten van vroegere programma's, die zijn aangevraagd door de departementen en verantwoord met concrete projecten, werden toegestaan. Daar het ging om de bevestiging van vroeger verleende machtigingen, werden die overdrachten voor 100 % vrijgemaakt.

La comparaison entre le programme initial de 1979 et le programme autorisé donne lieu à des réductions différentes en pourcentage. Les différences sont la conséquence de l'insertion des reports dans le mécanisme budgétaire et elles ne résultent donc pas de la sélectivité qui était attachée à la fixation des chiffres pilotes.

Le tableau ci-après fournit l'éventail des réductions dont le pourcentage est différent de 20 % par suite des reports.

Een vergelijking tussen het oorspronkelijke programma voor 1979 en het toegestane programma brengt verschillende percentgewijze verminderingen aan het licht. De verschillen zijn het gevolg van de verwerking van overdrachten in het begrotingsmechanisme en ze spruiten dus niet voort uit het selectieve karakter dat aan de vaststelling van de richtcijfers was verbonden.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de verminderingpercentages die omwille van de overdrachten niet gelijk zijn aan 20 %.

(en milliards de F)

(in miljarden F)

Secteur	Programme initial 1979 — Oorspronkelijk programma 1979	Programma actuel — Huidig programma		Total — Totaal	Réduction par rapport au programme initial de 1979 — Vermindering t.o.v. het oorspronkelijk programma 1979	Sector
		Programme 80 % — Programma 80 %	Reports à 100 % — Overdrachten tegen 100 %			
<i>Travaux publics :</i>						<i>Openbare Werken :</i>
Secteur budgétaire	49,3	39,4	3,7	43,1	— 12,57	Begrotingssector.
dont Fonds des Routes	20,5	16,4	—	16,4	— 20,—	waaronder het Wegenfonds.
<i>Communications :</i>						<i>Verkeerswezen :</i>
Secteur budgétaire	24,2	19,3	0,4	19,7	— 18,59	Begrotingssector.
Secteur O. I. P.	9,6	7,7	1,1	8,8	— 8,33	Sector O. O. B.
<i>Education nationale</i>	16,98	13,6	2,0	15,6	— 8,12	<i>Nationale Opvoeding :</i>
Culture néerlandaise	1,5	1,2	0,2	1,4	— 6,66	Nederlandse cultuur.
Culture française	1,5	1,2	0,2	1,4	— 6,66	Franse cultuur.
<i>Régions (sans logement) :</i>						<i>Gewesten (zonder huisvesting) :</i>
Flandre	23,8	19,1	0,4	19,5	— 18,10	Vlaanderen.
Wallonie	18,1	14,5	(1)	14,5	— 20,—	Wallonië.
Bruxelles	4,5	3,6	2,5	6,1	+ 35,50	Brussel.
<i>Logements :</i>						<i>Huisvesting :</i>
S. N. L.-S. N. T. Fonds de la Ligue.	39,7	31,7	1,0	32,7	— 17,63	N. M. H.-N. L. H. Fonds van de Bond.

(1) Non demandés.

(1) Niet gevraagd.

*Situation des principaux programmes d'investissements
au 31 octobre par secteur et par département ou région*

*Toestand van de voornaamste investeringsprogramma's
op 31 oktober per sector en per departement of gewest*

	Programme proprement dit — Eigenlijk programma			
	Autorisé (80 % du programme initial) — Toegestaan (80 % van het oorspron- kelijk programma)	Engagements — Vastleggingen	% 2/1	
<i>Secteur budgétaire :</i>				<i>Begrotingssector :</i>
Travaux publics	23 033,6	15 890,1	69,0	Openbare Werken.
Fonds des routes	16 406,4	11 458,9	69,8	Wegenfonds.
Communications	20 205,6	12 249,4	60,6	Verkeerswezen.
Education nationale	13 584,7	10 106,0	74,4	Nationale Opvoeding.
Culture néerlandaise	1 236,6	1 041,5	84,2	Nederlandse Cultuur.
Culture française	1 204,6	949,5	78,8	Franse Cultuur.
Santé publique	3 724,2	473,2	12,7	Volksgesondheid.
Agriculture	459,8	322,4	70,1	Landbouw.
Flandre	11 209,4	7 059,5	63,0	Vlaanderen.
Wallonie	10 147,1	5 280,1	52,0	Wallonië.
Bruxelles	2 569,9	1 159,4	45,1	Brussel.
Total secteur budgétaire	103 781,9	65 990,0	63,6	Totaal begrotingssector.
<i>Secteur débudgétisé :</i>				<i>Sector buiten begroting :</i>
Travaux publics	14 588,0	8 213,5	56,3	Openbare Werken.
Santé publique	392,8	155,1	39,5	Volksgesondheid.
Flandre	7 868,0	4 900,3	62,3	Vlaanderen.
Wallonie	4 352,0	3 114,1	71,6	Wallonië.
Bruxelles	1 022,2	282,6	27,7	Brussel.
Total secteur débudgétisé	28 223,0	16 665,6	59,1	Totaal sector buiten begroting.
<i>Secteur des O. I. P. :</i>				<i>Sector van I. O. N. :</i>
Communications	7 698,7	3 824,0	49,7	Verkeerswezen.
P. T. T.	11 609,3	9 522,7	82,0	P. T. T.
Flandre	15 040,0	14 133,8	94,0	Vlaanderen.
Wallonie	10 696,0	9 790,9	91,5	Wallonië.
Bruxelles	2 263,0	2 256,5	99,7	Brussel.
Ligue des Familles	3 748,3	3 695,5	98,6	Bond van Grote en Jonge Gezinnen.
Total secteur des O. I. P.	51 055,3	43 223,4	84,7	Totaal sector I. O. N.
Total des trois secteurs	183 060,2	125 879,0	68,8	Totaal drie sectoren.

Finalement, le Ministre a rappelé le passage suivant de son exposé : « le Gouvernement a opté pour un total, en ordonnancements, de 160 milliards contre 138 milliards en 1979, soit donc encore un accroissement très sérieux, de l'ordre de 15 % ».

Le Gouvernement doit être attentif tant au volume des engagements qu'au volume des ordonnancements du programme.

En effet, on peut s'interroger sur l'impact d'engagements qui ne seraient pas suivis, dans des délais raisonnables, de décaissements.

Cette situation signifierait en effet que l'exécution de travaux décidés souffrirait des retards importants.

Le Gouvernement est d'avis que tout doit être mis en œuvre pour que les programmes autorisés (80 % du programme initial) soient intégralement réalisés.

Tenslotte herinnerde de Minister aan de passus uit zijn uiteenzetting waarin hij erop wijst dat « de Regering heeft gekozen voor een geheel van ordonnancements ten bedrage van 160 miljard, tegen 138 miljard in 1979, wat dus nog een zeer aanzienlijke vermeerdering met 15 % is ».

De Regering moet nauwlettend toekijken op het volume van de vastleggingen, zowel als op het volume van de ordonnancements van het programma.

Men kan zich immers afvragen wat de gevolgen zullen zijn indien de vastleggingen niet binnen redelijke termijnen door desbetreffende uitgaven gevolgd worden.

Een en ander zou immers betekenen dat de uitvoering van de vastgestelde werken een aanzienlijke vertraging zou ondergaan.

De Regering is de mening toegedaan dat alles in het werk moet worden gesteld opdat de programma's waarvoor een machtiging is verleend (80 % van het oorspronkelijke programma) integraal ten uitvoer gelegd kunnen worden.

Fin septembre, la situation était satisfaisante puisque les engagements étaient supérieurs à ceux constatés fin septembre 1978 (126 milliards contre 120 milliards).

Le Ministre signale encore que, sur sa proposition, le Gouvernement vient de décider des mesures visant à assouplir l'exécution de la norme de libération à 80 % du programme 1979.

Pour l'essentiel, les mesures décidées visent à doter les Ministres concernés par le programme d'investissements d'un maximum d'autonomie au niveau des choix.

Amortissements différés des emprunts des Sociétés de logement

Le crédit à mettre à la disposition du Fonds national du Logement à l'article 61.90 du budget du Ministère des Travaux publics (libellé comme suit : « Allocation au "Fonds national du Logement" en vue de permettre à la Société nationale du Logement et à la Société nationale terrienne de rembourser leurs emprunts à terme fixe arrivés à échéance et de couvrir la différence entre les amortissements dus par elles à leurs prêteurs sur leurs emprunts remboursables par annuités et la quote-part d'amortissement qu'elles ont à supporter elles-mêmes ») peut être diminué de 2 176 millions de francs, compte tenu :

— d'une part, des crédits disponibles sur l'article de la section particulière;

— d'autre part, de dépenses moindres, suite :

1° à la consolidation d'un emprunt à terme fixe arrivé à échéance;

2° à l'inopportunité de réaliser des achats en bourse.

La différence entre le montant de 2 252 millions et celui de 2 176 millions ne concerne pas le Fonds national du Logement mais la Régie des Bâtiments (70 millions) et la Recherche scientifique (5 millions).

1980

Plusieurs membres soulignent l'importance des investissements publics en période de basse conjoncture, surtout lorsqu'il s'agit d'investissements qui en premier lieu sont créateurs d'emplois. Ils s'inquiètent dès lors au sujet de l'intention du Gouvernement de limiter, pour 1980, les réalisations à 80 % des engagements.

Un membre a plaidé en faveur d'une politique d'investissement cohérente et efficace.

— Il a souligné le fait que, dans la pratique, il se pose le problème de la lenteur administrative et des délais qui s'écoulent entre la décision d'une part et l'exécution d'un investissement public (programme de travaux publics) d'autre part.

— Par ailleurs, pour être automatiquement rentable, il ne suffit pas qu'un projet d'investissement public soit réalisé dans une période de basse conjoncture et qu'il contribue à améliorer la situation de l'emploi : en effet, un projet peut entraîner des frais de fonctionnement tellement élevés que son taux de rentabilité restera peu élevé.

Eind september was de toestand bevredigend aangezien de verbintenissen hoger lagen dan die welke eind september 1978 waren geconstateerd (126 miljard tegen 120 miljard).

De Minister wijst er nog op dat de Regering op zijn verzoek zo pas maatregelen heeft genomen om de uitvoering van de vrijmakingsnorm à 80 % van het programma 1979 te versoepelen.

Wat de hoofdzaak aangaat zij erop gewezen dat de in uitzicht gestelde maatregelen erop gericht zijn de Ministers die bij het investeringsprogramma zijn betrokken, zo veel mogelijk vrij te laten beslissen.

Uitgestelde aflossingen van de leningen van de Maatschappijen voor Huisvesting

Het krediet dat er beschikking van het Nationaal Fonds voor de Huisvesting moet worden gesteld op artikel 61.90 van de begroting van het Ministerie van Openbare Werken (luidend als volgt : « Toelage aan het "Nationaal Fonds voor de Huisvesting" ten einde de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en de Nationale Landmaatschappij in de mogelijkheid te stellen hun leningen op vaste termijn, die de vervaldag bereikt hebben, terug te betalen en het verschil te dekken tussen de aflossingen die ze aan hun leners, op hun bij annuïteiten terugbetaalbare leningen, verschuldigd zijn en het aflossingsaandeel dat ze zelf te dragen hebben ») kan worden verminderd met 2 176 miljoen F rekening houdend :

— enerzijds met de kredieten die beschikbaar zijn op het artikel van de bijzondere sectie;

— anderzijds met de lagere uitgaven, ten gevolge van :

1° de consolidering van een lening op vaste termijn die de vervaldag bereikt heeft;

2° de inopportunité om aankopen op de beurs te verrichten.

Het verschil tussen het bedrag 2 252 miljoen en 2 176 miljoen heeft geen betrekking op het Nationaal Fonds voor de Huisvesting, maar op de Regie der Gebouwen (70 000 000) en op het Wetenschappelijk Onderzoek (5 000 000).

1980

Verscheidene leden beklemtonen het belang van overheidsinvesteringen in een periode van laagconjunctuur, voornamelijk wanneer het gaat om investeringen die vooral op in de eerste plaats werkgelegenheid scheppen. Zij zijn dan ook aangerust over het voornemen van de Regering om de verwezenlijking van de vastleggingen voor 1980 te beperken tot 80 %.

Een lid pleitte voor een samenhangend en doeltreffend investeringsbeleid.

— Hij wees er op dat in de praktijk het probleem bestaat van de administratieve traagheid en van de termijnen die tussen het nemen van de beslissing en de uitvoering van een overheidsinvestering (een programma van openbare werken) verlopen.

— Anderzijds volstaat het niet dat een openbaar investeringsproject gerealiseerd wordt in een periode van laagconjunctuur en bijdraagt tot de verbetering van de werkgelegenheidssituatie om automatisch rendabel te worden : een ontwerp kan werkingskosten meebrengen die zo hoog liggen dat zijn rentabiliteitsvoet zeer laag is.

— Dans le passé une politique d'investissement bien coordonnée s'est révélée difficilement réalisable; la réforme de l'Etat et le rôle croissant des communautés et des régions dans le domaine des investissements publics risquent de rendre plus difficile encore cette coordination.

En se basant sur des données chiffrées, un membre croit pouvoir démontrer que si en 1980 les réalisations sont limitées à 80 % du programme d'engagement, les engagements pour cette année budgétaire seront finalement inférieurs au programme d'investissement autorisé pour 1979.

— Een goed gecoördineerd investeringsbeleid bleek in het verleden moeilijk haalbaar; de staatshervorming en de groeiende rol van gemeenschappen en gewesten op het stuk van de overheidsinvesteringen dreigen deze coördinatie nog meer te bemoeilijken.

Steunend op cijfergegevens, meende een lid te kunnen aantonen dat, bij een beperking van de verwezenlijking van het vastleggingsprogramma voor 1980 tot 80 %, de vastleggingen voor dit begrotingsjaar uiteindelijk lager zouden liggen dan het toegelaten investeringsprogramma voor 1979.

En milliards de F	Programme autorisé 1979	80 % du programme en 1980	Différence	In miljarden F
—	Toegelaten programma 1979	80 % programma 1980	Vershil	—
— secteur budgétaire	113,3	113,4	+ 0,1	— begrotingssector.
— secteur débudgétisé	29,4	28,2	— 1,2	— sector buiten begroting.
— organismes d'intérêt public ...	54,1	54,7	+ 0,6	— instellingen van openbaar nut
	196,8	196,3	— 0,5	

Si d'autre part les prévisions en matière d'inflation devaient se vérifier, les investissements subiraient encore, selon ce membre, une régression plus marquée.

Quoi qu'il en soit, il estime que les chiffres précités prouvent clairement que la politique gouvernementale ne peut certainement pas être qualifiée de « sélective ».

L'Exposé général précise à la page 125 que les dépenses de capital pour 1980 comportent des crédits d'ordonnancement de 115,5 milliards, dont 92,2 milliards pour les investissements proprement dits.

En revanche, à la page 19 du même Exposé général, il est fait état d'un montant de 93,2 milliards d'ordonnancements en matière d'investissements (Fonds des routes non compris).

Enfin, à la page 62, les prévisions de décaissements en ce qui concerne les programmes d'investissements pour 1980, sont évaluées à 99,4 milliards.

Un membre demande comment s'expliquent ces divergences entre les chiffres.

Le Ministre du Budget fournit la réponse suivante :

Le montant de 93,2 milliards représente les crédits d'ordonnancement relatifs aux investissements, non compris le Fonds des Routes, tels qu'ils figurent dans les budgets des différents départements ministériels.

Le montant de 99,4 milliards dont question à la page 62, concerne les prévisions de décaissements — c'est-à-dire les paiements réels présumés — y compris 16,7 milliards de décaissements pour le Fonds des Routes.

Quant au chiffre figurant à la page 125, il doit se lire 93,2 milliards comme à la page 19.

* * *

Mochten bovendien de inflatoire verwachtingen bewaarheid worden, dan zouden volgens hetzelfde lid de investeringen nog meer dalen.

Hoe dan ook, uit dit alles blijkt zijns inziens duidelijk dat het Regeringsbeleid geenszins als « selectief » kan worden bestempeld.

De Algemene Toelichting vermeldt op bladzijde 125 dat de kapitaaluitgaven voor 1980 115,5 miljard aan ordonnanceringskredieten behelzen, waarvan 92,2 miljard voor eigenlijke investeringen.

Op bladzijde 19 van dezelfde Algemene Toelichting wordt daarentegen gewag gemaakt van 93,2 miljard ordonnancements op het stuk van de investeringen (het Wegenfonds niet inbegrepen).

Op bladzijde 62 worden de betalingsvooruitzichten betreffende de investeringsprogramma's voor 1980 tenslotte op 99,4 miljard geraamd.

Een lid vraagt hoe deze verschillen kunnen worden verklaard.

Het antwoord van de Minister van Begroting luidt als volgt :

Het bedrag 93,2 miljard stemt overeen met de ordonnanceringskredieten betreffende de investeringen, exclusief het Wegenfonds, zoals die voorkomen in de begrotingen van de verschillende ministeriële departementen.

Het bedrag 99,4 miljard, waarvan sprake is op blz. 62, stemt overeen met de geraamde betalingen, d.w.z. de verwachte werkelijke betalingen, met inbegrip van 16,7 miljard betalingen voor het Wegenfonds.

Wat het cijfer betreft dat voorkomt op blz. 125, daar leze men 93,2 miljard, zoals op blz. 19.

* * *

Concernant le programme d'investissements de 1980 le Ministre du Budget a donné les explications suivantes :

1. A l'origine, le programme d'investissements de 1980 a été fixé par le Gouvernement à 246 590,3 millions, soit une augmentation globale de 6,5 % par rapport au montant de base de 1979.

2. A la demande des régions, ce montant a été réduit de 1 200 millions au profit d'autres rubriques du titre II des budgets régionaux.

3. Le montant figurant dans l'Exposé général a ainsi été ramené à 245 390,3 millions.

4. Le montant du programme de 1980 a été fixé par le Gouvernement selon les lignes directrices ci-après :

a) En général, le même montant qu'en 1979 a été retenu pour les investissements ne figurant pas dans le Plan 1976-1980. Il s'agit des investissements des départements suivants :

Agriculture, Affaires économiques, Intérieur, Affaires étrangères, Gendarmerie, Défense nationale.

b) Pour l'Education nationale, il a été tenu compte du taux de progression de 1978 à 1979, soit 5 %.

c) Pour les investissements des Travaux publics, des Communications, de la Santé publique, du secteur culturel, des Régions, de la R. T. B. F., de la B. R. T. et du Fonds de la Ligue des Familles, une progression de 6,5 % par rapport à 1979 a été retenue. Il s'agit du taux global de référence initial.

d) Pour les investissements concernant la S. N. C. B., la S. N. C. V., les transports urbains, la R. T. T. et la Régie des Postes, la progression adoptée est de 8,29 % par rapport à 1979. Ce taux préférentiel a été décidé eu égard aux répercussions en rapport avec l'emploi et la politique industrielle.

Le Ministre du Budget a également répondu à la question de savoir comment la cohérence entre la politique nationale d'investissements publics et les politiques régionales et communautaires d'investissements publics peut être assurée.

Compte tenu non seulement du fait qu'il était nécessaire de concrétiser l'autonomie des Régions et des Communautés dans le domaine budgétaire, mais aussi de l'importance des investissements publics en tant qu'instrument de la politique budgétaire, il est apparu indispensable d'élaborer une formule assurant aux Régions et Communautés la maîtrise de leurs investissements, tout en permettant à l'Etat central d'exercer la compétence exclusive que lui réserve la déclaration gouvernementale en matière de politique conjoncturelle.

Aussi, dès le 12 juillet 1979, le C. M. C. E. S. a-t-il décidé, sur proposition du Ministre du Budget, de laisser les Exécutifs des Régions et des Communautés décider eux-mêmes de la répartition de leurs programmes d'investissements, au sein des enveloppes qui leur sont attribuées et à la seule condition de ne pas dépasser les plafonds arrêtés par le C. M. C. E. S.

Au niveau de la réalisation du programme, la cohérence au niveau national est également assurée par le fait que la

In verband met het investeringsprogramma voor 1980 verstrekte de Minister van Begroting de volgende toelichtingen :

1. Oorspronkelijk werd het investeringsprogramma voor 1980 vastgesteld op 246 590,3 miljoen, wat neerkomt op een totale stijging met 6,5 % ten opzichte van het basisbedrag van 1979.

2. Op verzoek van de gewesten is dat bedrag met 1 200 miljoen verminderd ten bate van andere rubrieken onder titel II van de gewestelijke begrotingen.

3. Het bedrag van de Algemene toelichting is met 245 390,3 miljoen verminderd.

4. Het bedrag van het programma voor 1980 werd door de Regering volgens de onderstaande richtlijnen vastgesteld :

a) Algemeen genomen werd voor de investeringen die niet in het Plan 1976-1980 voorkomen, hetzelfde bedrag als in 1979 gehandhaafd. Het gaat om de investeringen van de volgende departementen :

Landbouw, Economische Zaken, Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken, Rijkswacht, Landsverdediging.

b) Voor Nationale Opvoeding is het percentage van de stijging van 1978 tot 1979, d.i. 5 %, aangehouden.

c) Voor de investeringen van Openbare Werken, Verkeerswezen, Volksgezondheid, de culturele sector, de Gewesten, de B. R. T. en de R. T. B. F. en het Fonds van de Bond van Grote en Jonge Gezinnen, is een stijging met 6,5 % ten opzichte van 1979 aanvaard, d.i. het oorspronkelijke algemene referentiepercentage.

d) Voor de investeringen betreffende de N. M. B. S., de N. M. V. B., het stedelijk vervoer, de R. T. T. en de Regie der Posterijen is een groeipercentage van 8,29 % ten opzichte van 1979 aangenomen. Die voorkeurbehandeling is ingegeven door de weerslag op de werkgelegenheid en het industrieel beleid.

Vervolgens verstrekte de Minister van Begroting ook nog een antwoord op de vraag hoe de samenhang kan tot stand gebracht worden tussen het nationaal beleid enerzijds en het gewestelijk en communautair beleid anderzijds op het stuk van de overheidsinvesteringen :

Rekening houdend met het feit dat de autonomie van de Gewesten en de Gemeenschappen op budgettair gebied moest worden geconcretiseerd, maar ook met het belang van de overheidsinvesteringen als instrument voor een begrotingsbeleid, leek het noodzakelijk een formule uit te werken volgens welke de Gewesten en de Gemeenschappen zelf beslissen over hun investeringen, terwijl anderzijds de centrale overheid de mogelijkheid moest krijgen om de exclusieve bevoegdheid uit te oefenen die haar door de regeringsverklaring op het stuk van het conjunctureel beleid is toegezegd.

Daarom heeft het M. C. E. S. C., op voorstel van de Minister van Begroting, reeds op 12 juli 1979 beslist om aan de Executieven van de gewesten en de gemeenschappen de zorg over te laten zelf te beslissen over de verdeling van hun investeringsprogramma's binnen de perken van de hun toegekende middelen, met als enige voorwaarde dat de door het M. C. E. S. C. vastgestelde plafonds niet mochten worden overschreden.

Inzake de uitvoering van het programma wordt de samenhang op nationaal niveau eveneens bereikt door het feit

cadence d'utilisation des enveloppes régionales et communautaires est fixée globalement par le C. M. C. E. S.

Par contre, les Régions et les Communautés décident en toute autonomie des priorités qu'elles envisagent de donner dans l'utilisation de la tranche libérée de leurs programmes.

* * *

En ce qui concerne les opérations de capital, les questions suivantes ont encore été posées :

a) Chaque année, les engagements d'investissements réalisés dépassent les paiements effectués sur ces engagements. A combien s'élevait cette différence cumulée (« l'encours ») au 31 décembre 1977 et au 31 décembre 1978 ?

Quel est le pourcentage moyen des décaissements sur cet encours pendant l'année suivante ?

Quel est le pourcentage moyen de décaissements effectués sur les engagements d'investissements au cours de la même année ?

Quel est le pourcentage moyen des décaissements sur les encours et sur les nouveaux engagements d'investissements ?

b) Les opérations de capital comprennent des dépenses dites « dépenses financières ».

Certaines de ces opérations n'entraînent pas des décaissements. Quelles sont ces opérations ? Quel est le budget prévu pour ces opérations en 1980 ?

A ces questions, le Ministre du Budget a répondu ce qui suit :

a) L'encours des engagements depuis le 31 décembre 1977 :

Secteur budgétaire	(en milliards de F)
Encours au 31 décembre 1977	110,4
Encours au 31 décembre 1978	141,5
Encours au 31 décembre 1979 (prévision)	160,5
Encours au 31 décembre 1980 (prévision)	171,3

Pourcentage des décaissements

	sur encours	sur engagement de l'année
1975	52,8 %	25,7 %
1976	53,7 %	23,6 %
1977	51,5 %	24 %
1978	48,2 %	19,2 % (*)

(*) N.B. — Pour 1979, on peut s'attendre à un taux plus proche de celui de 1978 que de celui des autres années.

b) L'ensemble des opérations de capital pour 1980 se subdivise en deux parties :

I. les crédits destinés à la réalisation du programme d'investissement,

II. les crédits non destinés à la réalisation du programme d'investissement également appelés « autres dépenses de capital » ou « dépenses financières ».

Le total de ces dernières comprend des possibilités d'engagements pour un montant de 62,8 milliards et d'ordonnements pour 62,3 milliards. Une énumération des postes les plus importants figure aux pages 19, 20 et 21 de l'Exposé général.

dat het ritme waarmee van de gewestelijke en communautaire gemiddelen gebruikt gemaakt wordt, globaal door de M. C. E. S. C. wordt bepaald.

De gewesten en de gemeenschappen beslissen daarentegen volledig zelfstandig over de prioritaire bestemming die zij willen geven aan de vrijgemaakte tranche van hun programma's.

* * *

Voorts werden in verband met de kapitaalverrichtingen nog volgende vragen gesteld :

a) Elk jaar overtreffen de verwezenlijkte investeringsvastleggingen de betalingen op die vastleggingen. Hoe groot was dit gecumuleerd verschil (= de « encours ») op 31 december 1977 en op 31 december 1978 ?

Hoe groot is het gemiddeld percentage van de betalingen op deze « encours » tijdens het volgend jaar ?

Hoe groot is het gemiddeld percentage van de betalingen op de investeringsvastleggingen gedurende hetzelfde jaar ?

Hoe groot is het gemiddeld percentage van de betalingen op de encours + de nieuwe investeringsvastleggingen ?

b) De kapitaalverrichtingen bevatten zgn « financiële uitgaven ».

Sommigen ervan brengen geen kasuitgaven teweeg : welke zijn het ? Wat is het voorziene bedrag daarvoor in 1980 ?

Op voormelde vragen verstrekte de Minister voor Begroting de volgende antwoorden :

a) Encours sinds 31 december 1977 :

Begrotingssector	(in miljarden F)
Encours per 31 december 1977	110,4
Encours per 31 december 1978	141,5
Encours per 31 december 1979 (vooruitzicht)	160,5
Encours per 31 december 1980 (vooruitzicht)	171,3

Percentage van de betalingen

	op encours	op de vastlegging van het jaar
1975	52,8 %	25,7 %
1976	53,7 %	23,6 %
1977	51,5 %	24 %
1978	48,2 %	19,2 % (*)

(*) N.B. — Voor 1979 mag een percentage worden verwacht dat dichter bij dat van 1978 ligt dan bij dat van de andere jaren.

b) Alle kapitaalverrichtingen voor 1980 samen kunnen in twee delen worden onderverdeeld :

I. kredieten ter verwezenlijking van het investeringsprogramma,

II. kredieten die niet bestemd zijn voor de verwezenlijking van het investeringsprogramma en die ook « andere kapitaaluitgaven » of « financiële uitgaven » genoemd worden.

In totaal omvatten de laatstbedoelde kredieten vastlegingsmogelijkheden voor een bedrag van 62,8 miljard en ordonnanceringsmogelijkheden voor 62,3 miljard. Op de blz. 19 tot 21 van de Algemene Toelichting worden de belangrijkste posten opgesomd.

Afin de pouvoir répondre à la question posée, des contacts ont été pris avec les diverses administrations concernées quant au mode de paiement de ces diverses dépenses.

En conclusion de ce tour d'horizon, il apparaît que toutes ces dépenses, de nature très diverse, donnent lieu en règle générale à des décaissements réels sauf certaines portées au budget du Ministère des Finances qui peuvent donner lieu à paiement au moyen de certificats de Trésorerie. Tel sera notamment le cas en 1980 pour le crédit de 1 milliard inscrit comme « dotation complémentaire en obligations de l'Etat belge à l'Office national du Ducroire » (article 81.09).

A noter que certains articles repris dans les dépenses financières concernent des amortissements d'emprunts contractés auprès d'organismes financiers (Crédit communal de Belgique, C. G. E. R.) et couvrent des décaissements effectifs au profit des organismes en question qui les réutilisent, le plus souvent, pour financer de nouveaux investissements publics.

Citons à cet égard :

— l'amortissement des emprunts contractés par les pouvoirs publics régionaux et locaux auprès du Crédit communal de Belgique en vue du financement des subventions allouées par l'Etat :

Travaux publics	0,9 milliards
Santé publique	0,8 milliards

Les mêmes considérations sont valables, aux Travaux publics, pour la majeure partie des transferts au Fonds du Logement, qui représentent un montant de 10,4 milliards.

C) Des problèmes budgétaires aux problèmes de financement

Points de vue des membres de la Commission

Selon un membre, l'on ne peut surtout perdre de vue que l'Etat est non seulement confronté à des problèmes budgétaires mais également à des problèmes de financement.

Le déficit budgétaire de notre pays revêt désormais un caractère permanent. Pareil déficit budgétaire « structurel » a abouti à un recours excessif au marché des capitaux et partant à un financement excessif de la dette, de même qu'à un financement monétaire, donc à une création monétaire considérable.

En ce qui concerne la création monétaire, il est évident que l'Etat a eu recours à une utilisation maximale des avances directes auprès de la Banque Nationale ainsi qu'à une intervention indirecte de la B. N. B. par le biais du Fonds des rentes.

Nul n'ignore qu'une création monétaire excessive favorise l'inflation et a dès lors également pour effet d'augmenter les intérêts créditeurs.

De l'avis du même membre, le financement exagéré de la dette provoque également une poussée vers le haut du niveau des intérêts et une poussée vers le bas de l'activité économique et de l'emploi.

Selon lui, les lourdes charges d'intérêts qui découlent du financement considérable de la dette limitent à leur tour la marge de manœuvre de la politique budgétaire.

La gravité du problème des charges d'intérêts apparaît clairement du fait que, pour 1980 ces charges s'élèveront à 125 milliards, soit 11 % des dépenses budgétaires courantes. La dette publique augmentera d'ailleurs d'environ 25 % en 1980.

Met het oog op het beantwoorden van de vraag werd contact gelegd met de verschillende betrokken besturen aangaande de wijze van betaling van die verschillende uitgaven.

Tot besluit van dit overzicht blijkt dat al die uitgaven van zeer uiteenlopende aard over 't algemeen tot werkelijke betalingen aanleiding geven, behalve voor bepaalde gevallen die door de begroting van het Ministerie van Financiën worden gedragen en die met Schatkistcertificaten kunnen worden betaald. Zulks geldt in 1980 met name voor het krediet van 1 miljard dat als « aanvullende dotatie in Belgische Staatsobligaties aan de Nationale Delcreditedienst » (artikel 81.09) is uitgetrokken.

Ook zij aangestipt dat bepaalde artikelen die zijn opgenomen in de financiële uitgaven, delgingen betreffen van leningen die bij financiële instellingen (Gemeentekrediet van België, A. S. L. K.) werden aangegaan en dat ze werkelijke uitbetalingen dekken ten gunste van de betrokken instellingen, die ze meestal opnieuw gebruiken om nieuwe overheidsinvesteringen te financieren.

In dat verband vermelden we :

— de afschrijving van de leningen die de gewestelijke en de plaatselijke overheid bij het Gemeentekrediet van België hebben aangegaan om de door de Staat toegestane subsidies te financieren :

Openbare Werken	0,9 miljard
Volksgesondheid	0,8 miljard

Dezelfde overwegingen gelden aangaande Openbare Werken, voor het overgrote deel van de overdrachten aan het Nationaal Fonds voor de Huisvesting, die een bedrag van 10,4 miljard vertegenwoordigen.

C) Van begrotings- naar financieringsproblemen

Standpunten van de Commissieleden

Men mag volgens een lid vooral niet uit het oog verliezen dat het Rijk niet alleen met begrotings-, doch ook met financieringsproblemen kampt.

In ons land heeft het begrotingstekort een permanent karakter gekregen. Dergelijk « structureel » begrotingstekort heeft geleid tot een overdreven beroep op de kapitaalmarkt en derhalve tot een overdreven schuldfinanciering, alsmede tot een te aanzienlijke monetaire financiering of geldschepping.

Wat de geldschepping betreft, is het duidelijk dat het Rijk zijn toevlucht genomen heeft tot een maximale aanwending van de rechtstreekse voorschotten bij de Nationale Bank en het onrechtstreeks beroep op de N. B. B. langs het Rentenfonds.

Is het niet welbekend dat een overdreven geldschepping de inflatie in de hand werkt en bijgevolg ook de kredietrente doet stijgen ?

Een te grote schuldfinanciering oefent volgens hetzelfde lid een opwaartse druk uit op het rentepeil en een neerwaartse druk op de economische activiteit en de tewerkstelling.

Zijns inziens beperken de zware intrestlasten, die voortvloeien uit de aanzienlijke schuldfinanciering, op hun beurt ook nog de manoeuvreerruimte van het begrotingsbeleid.

De ernst van het probleem van de intrestlasten, blijkt duidelijk uit het feit dat deze lasten voor 1980 125 miljard of 11 % van de lopende begrotingsuitgaven bedragen. De Rijksschuldbegroting zal in 1980 trouwens met nagenoeg 25 % stijgen.

Une partie du déficit budgétaire devra également être financée en 1980 par le recours au marché extérieur des capitaux. S'il est exagéré d'affirmer que la part de la dette extérieure dans la Dette publique globale est trop élevée : ± 51 milliards sur un total de 1 600 milliards, il convient cependant d'être attentif à l'impact psychologique des emprunts contractés à l'étranger.

Le même membre se demande enfin s'il ne conviendrait pas de remplacer d'urgence par une norme de financement la norme des dépenses — à savoir la liaison de l'accroissement des dépenses courantes à l'accroissement du P. N. B. — qui est encore toujours utilisée en politique budgétaire.

* * *

Un autre membre qualifie à son tour d'inflationniste le budget de 1980, étant donné que le déficit budgétaire et les besoins de financement qui en découlent dépassent dans une large mesure les possibilités du marché intérieur des capitaux. D'intérieur (jusqu'en 1978) le problème des finances publiques belges est ainsi devenu international.

Si l'on évalue le solde brut à financer pour 1980 à 350 milliards, environ 80 milliards devront être financés par la création de monnaie. Pour 1980, la capacité du marché intérieur des capitaux a en effet été évaluée à 250 milliards par le Conseil supérieur des finances. En y ajoutant l'accroissement du P. N. B. (8,5 %), on obtient une capacité de 270 milliards pour 1980.

Le même membre voudrait savoir de quelle façon le Gouvernement procédera au financement monétaire :

- par le truchement de la ligne de crédit directe de la B. N. B. et dans quelle mesure ?
- par le truchement du Fonds des rentes et dans quelle mesure ?
- par le truchement d'emprunts extérieurs et pour quel montant ?

Quel est le calendrier théorique pour l'émission des emprunts de l'Etat et des emprunts du Fonds des Routes ?

Le membre ne doute pas que cette politique financière inflationniste comporte de graves dangers pour le franc belge. La non-dévaluation du franc belge le 23 septembre dernier n'a pas été considérée comme logique par tous. La politique économico-financière de la Belgique a été fortement critiquée, comme en témoignent les commentaires parus dans la presse belge et étrangère.

L'autre part, on peut encore renvoyer aux avertissements de la B. N. B., du Vlaams Economisch Verbond, de la Commission de la C. E. E. et du Conseil supérieur des finances.

Par ailleurs, ce dernier n'a-t-il pas souligné, dans son avis du 12 juillet 1979, que les difficultés financières revêtent désormais un caractère international ?

Il faut noter également que selon l'Exposé général, le solde net à financer pour 1979 s'élèvera à 229,8 milliards, tandis que « d'autres sources » ne font état, pour la même année budgétaire, que d'un déficit de 210 milliards. Si ce dernier chiffre devait se vérifier, le solde net à financer se chiffrerait pour 1979 à 6,4 % du P. N. B.

Le solde net à financer pour 1980 (231,7 milliards) s'élèverait à 6,5 % du P. N. B. Il est donc permis de parler d'une détérioration croissante :

1976	5,0 % du P. N. B.
1977	5,9 % du P. N. B.
1978	6,0 % du P. N. B.
1979	6,4 % du P. N. B.
1980	6,5 % du P. N. B.

In 1980 zal een deel van het begrotingstekort tevens moeten gefinancierd worden via de buitenlandse kapitaalmarkt. Het zou overdreven zijn te stellen dat het aandeel van de buitenlandse schuld in de globale Rijksschuld al te hoog is : ± 51 miljard op een totaal van 1 600 miljard. Toch dient men ook oog te hebben voor de psychologische weerslag van het afsluiten van buitenlandse leningen.

Hetzelfde lid vraagt zich tenslotte af of de uitgavennorm — met name de koppeling van de groei van de lopende uitgaven aan de groei van het B. N. P. — welke nog steeds wordt gehanteerd in het begrotingsbeleid, niet dringend moet vervangen worden door een financieringsnorm ?

* * *

Een ander lid bestempelde op zijn beurt de begroting voor 1980 als inflatoir, omdat het begrotingstekort en de daaruit voortvloeiende financieringsbehoeften in ruime mate de mogelijkheden van de binnenlandse kapitaalmarkt overtreffen. Het probleem van de belgische openbare financiën is aldus uitgegroeid van een binnenlands (tot 1978) tot een internationaal vraagstuk.

Raamt men het bruto te financieren saldo voor 1980 op 350 miljard, dan zal ongeveer 80 miljard door geldschepping dienen te worden gefinancierd. De capaciteit van de interne kapitaalmarkt werd door de Hoge Raad van Financiën voor 1979 immers op 250 miljard geraamd. Rekenen men daar de groei van het B. N. P. bij (8,5 %), dan bekomt men voor 1980 een capaciteit van 270 miljard.

Hetzelfde lid wens te weten hoe de Regering aan monetair financiering zal doen :

- via de rechtstreekse kredietlijn van de N. B. B. en in welke mate ?
- via het Rentenfonds en in welke mate ?
- via buitenlandse leningen en voor welk bedrag ?

Welke is de theoretische kalender voor de uitgaven van de Staatsleningen en de leningen van het Wegenfonds ?

Hij twijfelt er niet aan dat dergelijk inflatoir financieel beleid ernstige gevaren inhoudt voor de Belgische frank. Niet iedereen achtte het logisch dat de frank op 23 september 11. niet werd gedevalueerd. Het Belgisch economisch-financieel beleid werd scherp op de korrel genomen. Commentaren in binnen- en buitenlandse pers waren daar sprekende getuigen van.

Voorts kan op dit stuk ook verwezen worden naar waarschuwingen van de N. B. B., het Vlaams Economisch, de E. E. G.-Commissie en de Hoge Raad van Financiën.

Onderstreepte de Hoge Raad van Financiën in zijn advies van 12 juli 1979 niet dat de financiële moeilijkheden een internationaal karakter hebben gekregen ?

Er wordt op gewezen dat het globaal netto te financieren saldo voor 1979 volgens de algemene toelichting 229,8 miljard zal bedragen, terwijl « andere bronnen » voor hetzelfde begrotingsjaar slechts gewagen van een deficit van 210 miljard. Wordt dit laatste cijfer bewaarheid, dan bedraagt het netto te financieren saldo voor 1979 6,4 % van het B. N. P.

Een netto te financieren saldo voor 1980 (231,7 miljard) zou 6,5 % van het B. N. P. bedragen. Men mag dus gewagen van een bestendige verslechtering :

1976	5,0 % van het B. N. P.
1977	5,9 % van het B. N. P.
1978	6,0 % van het B. N. P.
1979	6,4 % van het B. N. P.
1980	6,5 % van het B. N. P.

Dans son exposé, le Ministre des Finances a fait observer qu'il entrerait dans les intentions du Gouvernement de consolider ou de convertir en emprunts à moyen ou à long terme une partie de la Dette publique extérieure flottante.

Un membre demande de plus amples renseignements à ce propos.

Réponses du Ministre des Finances

a) Accroissement des besoins de financement

Le Gouvernement se rend compte que l'accroissement continu des déficits de financement ne peut se prolonger. C'est pourquoi il mène une politique budgétaire qui, par le biais d'une limitation de la hausse des dépenses publiques, vise à réaliser un abaissement progressif du solde net à financer par rapport au P. N. B.

Alors qu'au milieu de 1979 on prévoyait encore pour cette année un accroissement de la dette de 230 milliards, soit 7 % du P. N. B., le Gouvernement a établi pour 1980 un budget qui laissera un solde net à financer de 231,7 milliards, soit 6,5 % du P. N. B., ce qui constitue une diminution de 0,5 %. L'effort d'assainissement devra également se poursuivre pendant les années à venir, afin de réduire à de moindres proportions le solde net à financer exprimé en % du P. N. B.

b) Accroissement des charges d'intérêts

Les charges d'intérêts de la dette sont la conséquence des dettes cumulées du passé.

L'intention du Gouvernement de freiner l'accroissement de la dette et de l'abaisser par rapport au P. N. B. implique également la limitation à plus long terme de la hausse des charges d'intérêts.

Les charges d'intérêts, qui représentent actuellement le produit de deux emprunts importants, constituent en effet un problème considérable et sont responsables notamment du fait que le Gouvernement n'a pas réussi à limiter encore davantage que ce n'est déjà le cas le solde net à financer en 1980.

En réponse à la question d'un membre, le Ministre a encore ajouté que :

la norme de la croissance 0, qui s'applique aux dépenses courantes et au sujet de laquelle le Ministre du Budget a fourni des précisions dans son exposé, ne peut être utilisée pour les charges d'intérêts de la dette, dès lors que ces charges d'intérêts sont conditionnées par les dettes cumulées du passé. Le Gouvernement ne pourra freiner à l'avenir cette hausse des charges qu'en empêchant tout accroissement ultérieur du solde annuel à financer.

c) La dette publique en devises

La dette en devises s'élevait au 31 octobre 1979 à 53,0 milliards, dont :

2,4 milliards consolidés;
1,6 milliard en moyen terme;
49,0 milliards à court terme.

d) Incidence des emprunts extérieurs sur les marchés des changes et sur les intérêts

L'appel aux marchés étrangers pour le financement du secteur public a des conséquences non seulement négatives mais aussi positives.

In zijn uiteenzetting wees de Minister van Financiën op de bedoeling van de Regering om een gedeelte van de buitenlandse vlottende Rijksschuld te consolideren of om te zetten in leningen op half lange of lange termijn.

Een lid vraagt dat daarover meer toelichtingen zouden worden verstrekt.

Antwoorden van de Minister van Financiën

a) Stijgende financieringsbehoeften

De Regering is zich bewust van de onhoudbaarheid van stijgende financieringstekorten. Daarom voert de Regering een begrotingsbeleid dat via de beperking van de stijging der overheidsuitgaven gericht is op een geleidelijke verlaging van het netto te financieren saldo in verhouding tot het B. N. P.

Werd midden 1979 voor dit jaar nog een schuldtoename voorzien ten bedrage van 230 miljard of 7 % van het B. N. P., dan stelde de Regering voor 1980 een begroting op die zal leiden tot een netto te financieren saldo van 231,7 miljard of 6,5 % van het B. N. P. Dit is een verlaging met 0,5 procentpunt. Ook tijdens de volgende jaren zal de saneringsactie moeten voortgezet worden ten einde het nettofinancieringssaldo uitgedrukt in % van het B. N. P. tot kleinere proporties terug te brengen.

b) Stijging van de intrestlasten

De intrestlasten van de schuld zijn het gevolg van de gecumuleerde schulden uit het verleden.

Het doel van de Regering de schuldtoename af te remmen en in verhouding tot het B. N. P. te verlagen, impliceert dat op langere termijn ook de stijging van de intrestlasten zal worden beperkt.

De intrestlasten, die momenteel de opbrengst van twee grote leningen vertegenwoordigen, vormen inderdaad een belangrijk probleem en zijn mede verantwoordelijk voor het feit dat de Regering er niet in slaagde het netto te financieren saldo in 1980 nog meer te beperken dan nu reeds het geval is.

In antwoord op de vraag van een lid voegde de Minister er nog aan toe dat :

de norm van de nullijn, die geldt voor de lopende uitgaven en waarover de Minister van Begroting nadere toelichtingen verstrekte in zijn uiteenzetting, niet gehanteerd kan worden voor de intrestlasten van de schuld omdat die intrestlasten geconditioneerd worden door de gecumuleerde schulden uit het verleden. De Regering kan de stijging van deze lasten in de toekomst slechts afremmen door het jaarlijks te financieren saldo niet verder te laten aangroeien.

c) De Rijksschuld in deviezen

De schuld in deviezen per 31 oktober 1979 bedroeg 53,0 miljard, waarvan :

2,4 miljard geconsolideerde;
1,6 miljard op half lange termijn;
49,0 miljard op korte termijn.

d) Effecten van de ontleningen in het buitenland op de wisselmarkten en op de intresten

Het beroep op de buitenlandse markten voor de financiering van de openbare sector heeft naast negatieve ook positieve gevolgen.

En premier lieu, l'appel à cette source de financement a permis de réduire dans une certaine mesure la demande sur notre marché intérieur. Il en a résulté une pression moindre sur nos marchés monétaire et financier et donc sur les taux d'intérêts pratiqués sur ces marchés.

Il est impossible de préciser le niveau que nos taux d'intérêt auraient pu atteindre si les 50 milliards d'emprunt placés à l'étranger l'avaient été sur notre propre marché. Cependant, il ne fait aucun doute que cet appel à l'étranger a freiné la tendance à la hausse de nos taux d'intérêt intérieurs.

En ce qui concerne l'incidence sur les marchés des changes, il convient de rappeler les sommes considérables que, voici quelques semaines encore, la Banque nationale devait affecter au soutien du franc belge à l'intérieur du système monétaire européen. Ces interventions se sont soldées par une diminution considérable de la réserve de devises de cette institution. Le placement par le Trésor d'emprunts à l'étranger et la vente de devises à la Banque nationale qui en a résulté ont permis de reconstituer cette réserve et de la maintenir à un niveau qui ne compromet pas les possibilités de défense de notre monnaie nationale.

e) Consolidation de la dette extérieure

Dès le début, le Ministre a déclaré qu'il avait l'intention de consolider avant la fin de l'année une partie de la dette extérieure à court terme.

Ses services se sont déjà mis en relation avec les banques principales en vue de rechercher la formule la plus favorable.

Les négociations sont virtuellement terminées et, à l'heure actuelle, la dernière main est mise à la convention de prêt définitive qui sera conclue entre l'Etat belge et un consortium composé de quatre institutions bancaires belges et d'une trentaine de banques étrangères. Cette convention sera vraisemblablement signée au début du mois de décembre.

Cet emprunt de consolidation portera sur un montant d'un milliard de dollars ou sa contrevaletur en d'autres monnaies. Il sera contracté sous la forme d'un crédit renouvelable tous les six mois et pour une durée totale de huit années. A chaque échéance, ce crédit pourra toutefois être remboursé totalement ou partiellement ou converti en emprunts à échéance et taux d'intérêt fixes.

f) Accroissement de la dette en % du P. N. B.

Lors de l'établissement en juillet 1979 du budget des recettes et dépenses pour l'année budgétaire 1980, on s'attendait pour 1979 à un solde global net à financer de 229,8 milliards, soit 7 % du P. N. B. Pour 1980, ce solde est évalué à 231,7 milliards, ce qui correspondra à 6,5 % du P. N. B.

Aujourd'hui, quatre mois après la rédaction de l'Exposé général pour 1980, il apparaît que le solde global net à financer pour 1979 sera moins élevé et sera, dès lors, inférieur à 7 % du P. N. B. Cette diminution est due à un ralentissement de l'augmentation des dépenses. La réduction des engagements du programme d'investissements à 80 % n'est pas étrangère non plus à ce ralentissement dans l'accroissement des dépenses.

La dette s'est accrue de 198 milliards en dix mois et les prévisions pour les deux derniers mois confirment le pronostic que l'accroissement pour l'année 1979 sera inférieur à 230 milliards.

Vooreerst kon, door het beroep op deze financieringsbron, de vraag op onze binnenlandse markt in een zekere mate worden gereduceerd. Dit had een mindere druk op onze geld- en kapitaalmarkt en derhalve op de aldaar vigerende rentevoeten tot gevolg.

Het is onmogelijk te becijferen tot welk niveau onze rentevoeten zouden zijn opgeklommen indien de in het buitenland ontleende 50 miljard was afgenomen van onze eigen markt. Maar het kan niet worden betwijfeld dat dit beroep op het buitenland een remmende invloed heeft gehad op de opwaartse tendens van onze binnenlandse rentevoeten.

Wat betreft de invloed op de wisselmarkt, wordt gewezen op de belangrijke bedragen die de Nationale Bank tot vóór enkele weken diende aan te wenden om de Belgische frank te steunen in het Europees Muntstelsel. Deze tussenkomsten hebben geleid tot een belangrijke vermindering van de deviezenreserve van deze instelling. Het opnemen van buitenlandse leningen door de Schatkist en de eruit voortvloeiende verkoop van deviezen aan de Nationale Bank heeft het mogelijk gemaakt deze reserve aan te vullen en te handhaven op een peil dat de kansen op verdediging van onze nationale munt niet aantast.

e) Consolidatie van de buitenlandse schuld

Reeds van de beginne af verklaarde de Minister dat hij de bedoeling had een gedeelte van de buitenlandse kortlopende schuld te consolideren vóór het einde van het jaar.

Door zijn diensten werden contacten gelegd met de voornaamste banken ten einde de meest gunstige formule uit te zoeken.

De onderhandelingen zijn virtueel beëindigd en momenteel wordt de laatste hand gelegd aan de definitieve leenovereenkomst die zal worden afgesloten tussen de Belgische Staat en een consortium samengesteld uit vier Belgische en een dertigtal vreemde bankinstellingen. Deze overeenkomst zal vermoedelijk begin december worden ondertekend.

Deze consolidatielening zal slaan op een bedrag van 1 miljard dollar of de tegenwaarde ervan in andere munten. Zij wordt afgesloten onder de vorm van een krediet dat om de zes maanden hernieuwbaar is en voor een totale duurtijd van acht jaar. Dit krediet kan evenwel op elke vervaldag geheel of gedeeltelijk worden terugbetaald of omgevormd in leningen met vaste vervaldatum en tegen vaste rentevoet.

f) Schuldtoename in % van het B. N. P.

Bij het opmaken in juli 1979 van de begroting van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 1980 verwachtte men zich aan een globaal netto te financieren saldo voor 1979 van 229,8 miljard, hetgeen 7,0 % van het B. N. P. bedroeg. Voor 1980 wordt dit saldo geraamd op 231,7 miljard, hetgeen 6,5 % van het B. N. P. zal vertegenwoordigen.

Thans, vier maanden na het opstellen van de Algemene Toelichting 1980, blijkt dat het globaal netto te financieren saldo voor 1979 geringer zal zijn en derhalve geen 7 % van het B. N. P. zal bedragen. Deze vermindering is het gevolg van een minder snelle groei van de uitgaven. De beperking van de vastleggingen van het investeringsprogramma tot 80 % is evenmin vreemd aan deze vertraging van de groei van de uitgaven.

De schuld stijging na tien maanden bedraagt 198,0 miljard en de vooruitzichten voor de twee laatste maanden bevestigen de prognose van een schuldaangroei voor het jaar 1979 beneden 230 miljard.

Il est dès lors permis de supposer que le rapport entre l'accroissement de la dette et le P. N. B. sera à peu près le même pour les deux années. Ce phénomène est dû au fait que l'accroissement de la dette pour 1979 restera en deçà des prévisions. Ceci prouve que l'assainissement des finances publiques a effectivement été entamé.

* * *

En ce qui concerne le rapport entre l'accroissement de la dette et le P. N. B. pour l'année budgétaire 1980, le Ministre du Budget a fourni à son tour les précisions suivantes :

	Solde net	P. N. B.	%
	—	—	—
79 initial	208,5	3 321	6,27
79 ajusté	228,5	3 321	6,88
80 initial	229,7	3 603	6,37

Le déficit en opérations courantes est en diminution même par rapport au budget initial 1979.

	Solde net	P. N. B.	%
	—	—	—
79 initial	80,5	3 321	2,42
79 ajusté	92,1	3 321	2,77
80 initial	82,1	3 603	2,28

Si le résultat est moins favorable pour le solde net, c'est dû à l'effort soutenu par les investissements !

* * *

Le point de vue du Ministre des Finances concernant la suggestion de remplacer la norme des dépenses par une norme de financement est le suivant : dans l'assainissement des finances publiques il faut tenir compte d'impératifs économiques, sociaux et financiers. L'utilisation d'une norme de financement contraignante répondrait évidemment aux impératifs financiers mais irait incontestablement à l'encontre des exigences tout aussi valables de la vie économique et sociale.

Dans l'assainissement des finances publiques le Gouvernement doit s'efforcer d'atteindre un équilibre optimum entre les facteurs économiques et sociaux, d'une part, et les facteurs financiers, d'autre part. L'utilisation d'une norme des dépenses allant de pair avec une politique fiscale adéquate est le moyen indiqué. D'autre part, le Gouvernement utilise également de manière explicite une norme de financement étant donné qu'à moyen terme le but visé est de ramener le solde net à financer à 5 %, ou moins, du P. N. B.

D) Estimations pluriannuelles

Après avoir plaidé en faveur du remplacement de la norme des dépenses par une norme de financement (voir supra : « Des problèmes budgétaires aux problèmes de financement », un membre regrette l'absence de vision à moyen terme dans la politique budgétaire.

Il plaide en faveur d'estimations pluriannuelles des recettes et des dépenses, qui, selon lui, présentent les avantages suivants :

— les priorités sont mieux étudiées et la procédure de décision en matière budgétaire en est ainsi facilitée en définitive;

Aldus mag men veronderstellen dat de verhouding schuldstijging/B. N. P. ongeveer dezelfde zal zijn voor beide jaren. Dit is te wijten aan het feit dat de stijging van de schuld in 1979 beneden de verwachtingen bleef. Daaruit blijkt dat de sanering van de overheidsfinanciën wel degelijk werd aangevat.

* * *

In verband met de verhouding schuldstijging / B. N. P. voor het begrotingsjaar 1980, verstrekte de Minister van Begroting op zijn beurt volgende toelichting.

	Nettosaldo	B. N. P.	%
	—	—	—
79 oorspronkelijk	208,5	3 321	6,27
79 aangepast	228,5	3 321	6,88
80 oorspronkelijk	229,7	3 603	6,37

Het tekort op de lopende verrichtingen is kleiner ten opzichte van de oorspronkelijke begroting voor 1979.

	Nettosaldo	B. N. P.	%
	—	—	—
79 oorspronkelijk	80,5	3 321	2,42
79 aangepast	92,1	3 321	2,77
80 oorspronkelijk	82,1	3 603	2,28

Dat het resultaat minder gunstig uitvalt voor het netto-saldo is te wijten aan de inzake investeringen volgehouden inspanning !

* * *

Met betrekking tot de suggestie om de uitgavennorm te vervangen door een financieringsnorm, luidde het standpunt van de Minister van Financiën dat : bij de sanering van de openbare financiën rekening moet gehouden worden met economische, sociale en financiële imperatieven. Het gebruik van een dwingende financieringsnorm, zou uiteraard tegemoet komen aan de financiële imperatieven, maar ongetwijfeld indruisen tegen de even valabele vereisten van het economische en sociale leven.

De Regering moet bij de sanering van de openbare financiën streven naar een optimaal evenwicht tussen de economische, sociale factoren enerzijds, en de financiële factoren anderzijds. Het gebruik van een uitgavennorm, gekoppeld aan een adequate fiscale politiek, is daartoe het aangewezen middel. Bovendien hanteert de Regering impliciet eveneens een financieringsnorm, vermits op middellange het terugschroeven van het netto te financieren saldo tot 5 % en minder van het B. N. P. wordt beoogd.

D) Meerjarenramingen

Na te hebben gepleit voor de vervanging van de uitgavennorm door een financieringsnorm (zie hoger : « Van begrotings- naar financieringsproblemen »), betreurde een lid het gebrek van het begrotingsbeleid aan een visie op middellange termijn.

Hij pleitte voor meerjarenramingen van de ontvangsten en uitgaven, die zijns inziens volgende voordelen bieden :

— de prioriteiten worden beter afgewogen en de besluitvorming inzake begroting zal aldus uiteindelijk worden vergemakkelijkt;

- le budget serrera de près le « plan économique », ce qui n'est nullement le cas à l'heure actuelle;
- les estimations pluriannuelles mèneront à des accords pluriannuels.

Il se réfère enfin aux Pays-Bas où depuis 1970 sont publiées dans la « Miljoenennota » des estimations concernant les éléments du budget pour les quatre années qui suivent la période budgétaire.

* * *

Le Ministre du Budget ne conteste nullement l'intérêt des estimations pluriannuelles. D'après lui, l'application aux dépenses courantes de la norme-P. N. B. fait apparaître clairement que l'option du Gouvernement ne se limite pas à un an. Par ailleurs, l'emploi de la norme P. N. B. n'a de sens que s'il s'étend sur plusieurs années.

Toutefois, il faut aussi reconnaître les limitations d'une planification, en période de profonde instabilité internationale, lorsque des événements qui échappent à notre contrôle, perturbent les prévisions les mieux étudiées. A titre d'exemple, le Ministre rappelle que lors de l'élaboration du plan 1971-1975, deux options de croissance ont été présentées : une option « faible » aboutissant en 1975 à 50 000 chômeurs complets et une option « forte » qui en impliquait 40 000. Le Gouvernement et le Parlement optèrent pour l'option forte. On sait ce qu'il en est advenu : une moyenne de 180 000 en 1975. On ne peut pas conclure à l'inutilité des perspectives à plus long terme, mais il faut apprécier leur caractère aléatoire avec réalisme.

Une planification réelle repose sur le postulat qu'il est possible d'imposer, dans les grandes lignes, un scénario déterminé. Il ne paraît pas que ce postulat puisse être admis dans les circonstances actuelles, surtout dans un pays de faible dimension et dont l'économie est très ouverte.

Quant aux budgets cycliques, il n'est que trop évident qu'il convient de les introduire pendant les années de haute conjoncture. Ce ne fut pas fait dans le passé et nous sommes donc complètement désarmés. Plus exactement nous pratiquons — sans le vouloir — la partie négative du système : déficits en période de basse conjoncture.

E) Politique budgétaire et relance économique

Points de vue des membres de la Commission

Dans son exposé, le Ministre du Budget a souligné qu'en égard à la structure des dépenses publiques (50 % sous forme de transferts sociaux, 20 % sous forme d'aides à l'économie et 20 % de frais de fonctionnement) une diminution des dépenses et notamment des subventions risque de provoquer un effet économique dépressif et de faire augmenter le chômage.

Un membre craint qu'un tel raisonnement ne soit valable principalement, sinon exclusivement, en périodes d'inflation faible et stable.

A l'heure actuelle, des déficits budgétaires plus considérables risquent, à son avis, de renforcer les tendances inflationnistes et qu'ils ne seront dès lors nullement de nature à stimuler l'emploi.

Ne peut-on pas affirmer qu'il existe un lien causal entre le déficit budgétaire croissant et l'augmentation du chômage ?

Le même membre a qualifié de partiellement erronée la déclaration du Ministre du Budget selon laquelle « les transferts constituent des revenus pour les ménages et deviennent, de ce fait, des dépenses de consommation.

- de begroting zal nauw aansluiten bij het « Economisch Plan », wat thans geenszins het geval is;
- de meerjarenramingen zullen leiden tot meerjarenafspraken.

Hij verwijst tenslotte naar Nederland, waar sinds 1970 in de zgn. « miljoenennota's » ramingen worden gepubliceerd betreffende de begrotingselementen voor de vier jaar volgend op de begrotingsperiode.

* * *

De Ministre van Begroting ontkent geenszins het belang van meerjarenramingen. Uit de toepassing van de B. N. P.-norm op de lopende uitgaven blijkt zijns inziens duidelijk dat de beleidsvisie van de Regering niet tot één jaar is beperkt. Het hanteren van de B. N. P.-norm is trouwens slechts zinvol, indien dit meerdere jaren geschiedt.

Men moet echter ook de beperkingen van de planning onder ogen zien, in een periode van grote internationale instabiliteit, waarbij gebeurtenissen die wij niet onder controle hebben ook de best gefundeerde vooruitzichten teniet doen. Als voorbeeld vermeldt de Minister de twee groeimogelijkheden die bij het opmaken van het plan 1971-1975 werden vooropgesteld : een « zwakke » groei met 50 000 volledig werklozen in 1975 en een « sterke » groei met 40 000 werklozen. Regering en Parlement kozen voor de sterke groei. Het resultaat is bekend : een gemiddelde van 180 000 in 1975. Hieruit mag men niet concluderen dat de vooruitzichten op langere termijn nutteloos zijn, maar wegens de onzekerheid ervan moeten ze realistisch bekeken worden.

Een echte planning gaat uit van het postulaat dat het mogelijk is in grote trekken een bepaald scenario op te leggen. Blijkbaar is dat postulaat onbruikbaar in de huidige omstandigheden, vooral in een klein land met een zeer open economie.

De cyclische begrotingen mogen klaarblijkelijk slechts ingediend worden in de jaren van hoogconjunctuur. Dat is niet gebeurd in het verleden en daardoor zijn wij volkomen ontwapend. Meer bepaald blijft ons beleid beperkt — zonder dat wij het zelf willen — tot de negatieve kant van het systeem : tekorten in perioden van laagconjunctuur.

E) Begrotingsbeleid en economische relance

Standpunten van de Commissieleden

In zijn uiteenzetting wees de Minister van Begroting erop dat gezien de structuur van de overheidsuitgaven (50 % sociale overdrachten, 20 % steun aan de economie en 20 % werkingsuitgaven), een vermindering van de uitgaven en voornamelijk van de steunmaatregelen dreigt een neergaand economisch effect teweeg te brengen en de werkloosheid te doen stijgen.

Een lid vreest dat dergelijke redenering voornamelijk, zo niet uitsluitend, opgaat voor tijden van lage en stabiele inflatie.

Momenteel dreigen zijns inziens grotere begrotingstekorten de inflatoire verwachtingen kracht bij te zetten en derhalve de tewerkstelling geenszins te stimuleren.

Mag men niet stellen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen het aanzwellend begrotingstekort en de toename van de werkloosheid ?

Hetzelfde lid bestempelde de verklaring van de Minister van Begroting dat « de overdrachten inkomsten betekenen voor de gezinnen en dus consumptief worden », als ten dele onjuist.

En effet, on ne peut pas perdre de vue que ces transferts entraînent également pour ces ménages des charges qui, par le jeu des cotisations, voient diminuer leurs revenus. Une redistribution n'est pas nécessairement synonyme de stimulation de la consommation.

Par ailleurs, le Ministre a déclaré :

— que les dépenses en vue de soutenir l'économie visent à stimuler l'activité économique ou du moins — ce qui en période de crise est plus fréquent — à éviter l'arrêt total ou partiel de cette activité;

— que la diminution des mesures de soutien économique ferait augmenter le chômage.

Selon le même membre ce raisonnement ne vaut qu'à court terme. A son avis, il est inadmissible, voire même impossible, que dans des entreprises non concurrentielles l'emploi est maintenu de manière durable grâce à des mesures dites de soutien économique.

En passant, le même membre signale que l'impôt des sociétés rapporte 80 milliards, alors que 40 milliards sont consacrés à des aides accordées aux entreprises.

Enfin, le même membre ne peut pas davantage marquer son accord sur les conclusions du Ministre du Budget selon lesquelles ce gouvernement, comme tous les gouvernements d'ailleurs, sera confronté à la contradiction entre l'opportunité conjoncturelle et l'assainissement des finances ». Il insiste une nouvelle fois sur le climat inflationniste actuel qui alimente l'insécurité et qui sera encore accentué par le volume du déficit budgétaire.

* * *

Plusieurs membres estiment que la politique du Gouvernement tend à décourager, voire empêcher, les investissements des entreprises en raison :

— du taux d'intérêt élevé résultant du financement excessif au moyen de la dette publique;

— de la taxation trop lourde frappant les bénéfices des entreprises.

Bien que le taux d'intérêt subisse principalement une pression à la hausse en raison du financement excessif au moyen de la dette publique, un membre estime que la suppression du précompte mobilier exercerait probablement une certaine pression à la baisse. Le Ministre des Finances réplique qu'une suppression du précompte mobilier ne peut être envisagée.

En ce qui concerne l'impôt sur les bénéfices des entreprises, il est renvoyé à la loi-programme. Celle-ci prévoit, outre le maintien de dispositions temporaires relatives à la cotisation de solidarité exceptionnelle (4,8 %), l'instauration d'une cotisation temporaire sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises (4 %). Pour les entreprises faisant preuve d'une grande vitalité, le poids de l'impôt sur les bénéfices s'élèvera donc à $(48 \% + 4,8 \% + 4 \% =) 56,8 \%$. Un membre se demande si ces entreprises ne seront pas tentées de plus en plus à investir dans d'autres pays de la C. E. E., tels que l'Allemagne occidentale, qui connaissent un régime fiscal favorable aux bénéfices des entreprises.

Un membre signale que les charges sociales sont allégées au profit des entreprises à fort coefficient de travail, c'est-à-dire au profit de l'emploi. Il se demande si le même résultat ou même un résultat meilleur ne pourrait être obtenu grâce à une réforme de l'impôt des sociétés. Il plaide en

Men mag immers niet uit het oog verliezen dat deze overdrachten ook lasten opleggen aan de gezinnen, die via de bijdragen hun inkomen zien dalen. Herverdeling is niet noodzakelijk synoniem van stimulering van de consumptie.

Voorts beweerde de Minister dat :

— men met de uitgaven ter ondersteuning van de economie de economische bedrijvigheid wil stimuleren of — hetgeen in de huidige crisisperiode vaker het geval is — de totale of gedeeltelijke stopzetting van de bedrijvigheid wil voorkomen;

— de vermindering van die economische steunmaatregelen de werkloosheid zou doen stijgen.

Deze redenering geldt volgens hetzelfde lid alleen op korte termijn. Het is zijns inziens ontoelaatbaar, ja zelfs onmogelijk, dat de tewerkstelling blijvend wordt gehandhaafd in niet-concurrentiële bedrijven dank zij zogeheten economische steunmaatregelen.

Terloops wijst hetzelfde lid erop dat de vennootschapsbelasting 80 miljard oplevert, terwijl 40 miljard wordt besteed voor steunverlening aan de bedrijven.

Hetzelfde lid is het tenslotte ook niet eens met een der besluiten van de Minister van Begroting dat deze Regering en elke Regering zal te kampen hebben met « de tegenstrijdigheid tussen de conjuncturele opportuniteit en de sanering van de Financien ». Hij beklemtoont nogmaals dat het huidige inflationniste klimaat, dat de onzekerheid voedt, nog zal worden aangewakkerd door de omvang van het begrotingstekort.

* * *

Meerdere leden menen dat de investeringen van de bedrijven ontmoedigd, zo niet verhinderd, worden door :

— het hoge rentepeil, dat te wijten is aan de overdreven schuldfinanciering van het Rijk;

— de te zwaar belasting van de bedrijfswinsten.

Hoewel het rentepeil hoofdzakelijk aan een opwaartse druk vanwege de overdreven schuldfinanciering van het Rijk blootstaat, meent een lid dat de afschaffing van de onroerende voorheffing wellicht toch een bepaalde neerwaartse druk zou teweeg brengen. De Minister van Financien repliceert dat een afschaffing van de roerende voorheffing niet kan worden overwogen.

Wat de belasting van bedrijfswinsten betreft, wordt verwezen naar de programmawet. Daarin wordt naast het behoud van de tijdelijke bepalingen i.v.m. de uitzonderlijke solidariteitsbijdrage (4,8 %) ook nog de invoering van een speciale en tijdelijke bijdrage op de uitzonderlijke winsten van grote ondernemingen (4 %) voorgesteld. Aldus zal voor de levenskrachtige bedrijven de belasting op de winsten stijgen tot $(48 \% + 4,8 \% + 4 \% =) 56,8 \%$. Een lid vraagt zich af of deze bedrijven niet meer en meer in de verleiding zullen komen om te investeren in andere E. E. G.-landen zoals West-Duitsland, waar het fiscaal stelsel gunstig is voor de winsten.

Een lid wijst erop dat de sociale lasten gemilderd werden ten gunste van de arbeidsintensieve bedrijven, d.w.z. ten gunste van de tewerkstelling. Hij vraagt zich af of hetzelfde, ja zelfs een beter resultaat niet zou kunnen worden bereikt door een hervorming van de vennootschapsbelasting.

faveur d'un impôt des sociétés progressif qui ferait une nette distinction entre les entreprises à fort coefficient de travail et les entreprises à fort coefficient de capital.

Enfin, deux membres qualifient d'insuffisantes les diminutions de recettes en vue de promouvoir les investissements (13,2 milliards) mentionnées à la page 40 de l'exposé général.

En fait, il s'agit de mesures qui sont venues à expiration en 1978 — la loi du 29 novembre 1977 apportant temporairement des aménagements fiscaux en vue de promouvoir les investissements privés et l'arrêté royal prorogeant la durée de son application — et qui, si elles grèvent encore le budget pour 1980, n'exercent plus aucune influence stimulante sur la conjoncture. L'incidence de ces diverses mesures s'élève à 13,2 milliards sur les 15,8 milliards annoncés par le Gouvernement comme mesures de stimulation des investissements.

Les membres précités regrettent également le maintien de la T. V. A. sur les biens d'investissement.

C'est le cas également de la restitution aux communes du produit des additionnels perçus par anticipation par l'Etat en 1978. Cette mesure dont l'incidence est de 10,9 milliards n'aura strictement aucune influence ni sur les investissements, ni sur la consommation.

* * *

Un membre estime que les organismes financiers (caisses d'épargne et autres) devraient être incités à faire des placements en valeurs d'entreprises belges.

A son avis, la tendance en Belgique est, en général, trop exclusivement orientée vers les placements immobiliers qui, d'une part, ne présentent guère de risques mais qui, d'autre part, ne constituent pas de stimulant économique.

Position du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget concernant la validité des conceptions keynesiennes

Les divergences de vues qui opposent aujourd'hui les partisans et les adversaires de la politique du déficit spending, en d'autres termes les keynesiens aux monétaristes, ne portent pas sur l'effet multiplicateur positif qu'un déficit budgétaire exerce sur le revenu national. Celui-ci est admis dans son principe par les deux parties. De même, rien ne permet de croire que cet effet de stimulation serait plus ou moins marqué suivant qu'il s'exerce à l'occasion d'une crise de courte ou de longue durée.

La controverse qui oppose les keynesiens aux monétaristes vise en fait les délais nécessaires pour que s'exercent pleinement les effets bénéfiques d'un déficit budgétaire et le rythme plus ou moins rapide avec lequel ces effets stimulants s'estompent. Dans un cas comme dans l'autre, les conceptions keynesiennes admettent que les délais sont suffisants pour justifier le recours à l'instrument que constitue le déficit budgétaire. Les monétaristes considèrent que ces durées sont extrêmement courtes.

Compte tenu de l'état d'incertitude dont fait preuve la science économique en cette matière, il faut s'en tenir à une approche plus pragmatique.

Si l'opportunité du déficit spending paraît plus ou moins douteuse à certains économistes, la politique inverse est en tout cas condamnée par l'histoire, des événements qui se sont succédé en 1930-1934, lorsque la déflation fut pratiquée énergiquement.

Un membre se demandait si les transferts aux ménages et les aides aux entreprises ont finalement un effet positif sur la consommation et sur l'emploi, étant donné qu'elles ont pour contrepartie un accroissement des charges.

Hij pleit voor een progressieve vennootschapsbelasting, waarin een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de arbeids- en kapitaalintensieve bedrijven.

Tenslotte bestempelen twee leden de verminderingen van ontvangsten met het oog op de bevordering van de investeringen (13,2 miljard) waarvan melding wordt gemaakt op blz. 40 van de algemene toelichting, als onvoldoende.

Feitelijk gaat het om maatregelen die in 1978 vervallen zijn — namelijk de wet van 29 november 1977 tot invoering van tijdelijke fiscale maatregelen om de privé-investeringen te bevorderen, alsmede het koninklijk besluit tot verlenging van de toepassingstermijnen ervan — en die weliswaar nog een last betekenen voor de begroting voor 1980, maar geen stimulerende invloed meer uitoefenen op de conjunctuur. Die verschillende maatregelen stemmen overeen met een bedrag van 13,2 miljard op de 15,8 miljard die door de Regering destijds werden aangekondigd als maatregelen ter stimulering van de investeringen.

Zij betreuren eveneens dat de heffing van B. T. W. op investeringsgoederen gehandhaafd blijft.

Dat is ook het geval met de terugbetaling aan de gemeenten van de opbrengst van de opcentiemen die in 1978 door de Staat bij wijze van voorafbetaling werden geïnd. Met die maatregel is 10,9 miljard gemoeid, doch hij zal volstrekt geen invloed meer hebben op de investeringen noch de consumptie.

* * *

Een lid was van oordeel dat de financiële instellingen (spaarkassen e.a.) zou moeten worden aangezet tot roerende beleggingen bij Belgische bedrijven.

In België is men zijns inziens doorgaans al te zeer geneigd tot onroerende beleggingen die enerzijds weinig risico's inhouden, doch anderzijds al evenmin een stimulans voor de economie betekenen.

Standpunt van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting betreffende de geldigheid van de Keynesiaanse opvattingen

Aanhangers en tegenstanders van het « deficit spending »-beleid (met andere woorden keynesianen en monetaristen) verschillen niet van mening over het gunstige sneeuwbal-effect van een begrotingstekort op het nationale inkomen. Beide partijen aanvaarden dat principe. Ook is er geen enkele grond om te stellen dat die stimulans zwakker of sterker zou zijn naargelang ze bij een kortstondige of bij een langdurige crisis plaats heeft.

De twist tussen keynesianen en monetaristen slaat eigenlijk op de tijd die nodig is opdat het gunstig effect van een begrotingstekort ten volle tot zijn recht komt en op de al dan niet grote snelheid waarmee het stimulerende effect verdwijnt. In het ene zowel als in het andere geval luiden de keynesiaanse opvattingen dat er voldoende tijd is om het gebruik van deficit spending te rechtvaardigen. Volgens de monetaristen is die tijd erg kort.

Gezien de onzekerheid die ter zake in economisch wetenschappelijke kringen heerst, moet de zaak een meer pragmatische aanpak krijgen.

De opportuniteit van deficit spending door sommige economen wordt weliswaar betwist, maar een tegengesteld beleid is in elk geval uit den boze, zoals het verleden en met name de opeenvolgende gebeurtenissen in de jaren 1930-1934, toen de deflatie met kracht werd toegepast, hebben geleerd.

Een lid vraagt zich af of de overdrachten aan gezinnen en de steun aan bedrijven uiteindelijk de consumptie en de werkgelegenheid gunstig beïnvloeden, aangezien ze als keerzijde toch een stijging van de lasten te zien geven.

En ce qui concerne l'effet réel des transferts aux ménages et aux entreprises sur la demande et partant sur l'activité économique, il faudrait y renoncer et constater comment le taux de chômage évoluerait vers une sorte de taux de chômage naturel dont personne ne peut situer le niveau. Il n'est pas concevable de créer un tel champ d'expérimentation, car notre rôle n'est pas de faire progresser la science économique mais de protéger le mieux possible, le niveau de vie de nos concitoyens.

Réponses du Ministre des Finances

a) Le niveau élevé des taux d'intérêt

C'est un fait que les taux d'intérêt sont actuellement très élevés mais ce phénomène n'est pas propre à notre pays. La plupart des autres pays connaissent également une situation analogue. Dans certains d'entre eux, le niveau élevé des taux d'intérêt est lié à la lutte contre l'inflation. Dans d'autres pays, et notamment chez nous, il résulte de la politique monétaire. Pour notre pays il faut y ajouter cependant le fait que le marché des capitaux est fortement sollicité par l'Etat. Le Ministre espère que cette période de hausse des taux d'intérêt se terminera rapidement. C'est d'ailleurs en ce sens qu'il s'est exprimé devant l'assemblée annuelle de la Banque mondiale et du F. M. I. à Belgrade.

Le Ministre souligne en outre que de nombreux investissements privés bénéficient de taux d'intérêt inférieurs grâce à l'intervention du fonds d'expansion.

b) Mesures fiscales en faveur des investissements privés

Le coût des mesures fiscales en faveur des entreprises s'élève à 16,7 milliards pour 1980.

S'il est exact qu'aucune mesure nouvelle n'est prise, celles qui l'ont été en 1977 et 1978 auront une incidence fiscale considérable au cours de l'année budgétaire 1980 et ce par le biais des versements anticipés ou des rôles. Elles influencent les courants des recettes et des dépenses des entreprises au cours de l'exercice 1980.

Ces mesures visent à encourager les capitaux à risque dans les entreprises et à stimuler les investissements (amortissements *ad libitum* ou à 110 %, la loi du 29 novembre 1977). L'immunisation des dividendes distribués à des actions nouvelles et des plus-values qui sont réinvesties dans l'entreprise reste également applicable en 1980.

Une mesure qui est prévue par la loi du 4 août 1978 de réorientation économique et qui vise à promouvoir les investissements, ne produira pleinement ses effets qu'au cours de l'année budgétaire 1980; il s'agit de l'immunisation des bénéfices des entreprises à concurrence d'un montant égal à 15 % de la valeur des investissements complémentaires effectués en Belgique pendant chacune des années 1979 et 1980. Cette mesure entraîne une moins-value fiscale de 3,2 milliards pour le budget de 1980.

c) Modération des charges sociales et impôt des sociétés

Quand on compare les revenus que l'impôt des sociétés procure aux pouvoirs publics et les dépenses publiques consacrées aux aides économiques, il ne faut surtout pas

Om de werkelijke invloed van de overdrachten aan gezinnen en aan bedrijven op de consumptie en bijgevolg op de economische bedrijvigheid te kennen, zou men die eerst moeten stopzetten en vaststellen hoe het werkloosheidscijfer evolueert naar een soort van natuurlijk werkloosheidscijfer, waarvan niemand de orde van grootte kan situeren. Het is ondenkbaar aldus te gaan experimenteren. Onze rol bestaat er immers niet in de economische wetenschappen vooruit te helpen, maar wel de levensstandaard van onze landgenoten zo goed mogelijk te beschermen.

Antwoorden van de Minister van Financiën

a) Het hoge rentepeil

Het is een feit dat de renten thans op een zeer hoog peil liggen. Dit verschijnsel doet zich echter niet alleen voor in ons land maar ook in de meeste andere landen. In sommige landen worden deze hoge rentevoeten verklaard door de strijd tegen de inflatie. In andere landen, o.m. ook in ons land, dient de verklaring te worden gezocht in de monetaire politiek. Voor ons land geldt evenwel ook het hoog beroep van de overheid op de kapitaalmarkt als verklaring. Persoonlijk hoopt de Minister dat aan deze toestand van stijgende rentevoeten spoedig een einde kan worden gemaakt. In die zin luidde trouwens ook zijn tussenkomst op de jaarvergadering van de Wereldbank en van het I. M. F. te Belgrado.

Ten slotte wenst de Minister er toch nog de aandacht op te vestigen dat heel wat privé-investeringen geschieden aan de verminderde rentevoeten, dank zij de tussenkomst van het expansiefonds.

b) Fiscale maatregelen ten gunste van privé-investeringen

In 1980 bedraagt de kostprijs van de fiscale maatregelen, die ten gunste van de ondernemingen worden genomen, 16,7 miljard F.

Het is juist dat geen bijkomende maatregelen worden getroffen. Maar de in 1977 en 1978 genomen maatregelen hebben een belangrijk fiscaal impact tijdens het begrotingsjaar 1980 en dit via de voorafbetalingen of de kohieren. Zij beïnvloeden de stromen van inkomsten en uitgaven van de ondernemingen tijdens het boekjaar 1980.

Voormelde maatregelen houden verband met de aanmoediging van het risicodragenkapitaal in de ondernemingen en met het stimuleren van de investeringen (afschrijvingen naar keuze of aan 110 % — wet van 29 november 1977). De vrijstelling van de dividenden uitgekeerd op nieuwe aandelen en de vrijstelling van meerwaarden die in de onderneming worden wederbelegd, blijven in 1980 eveneens van kracht.

Een maatregel tot bevordering van de investeringen, die vervat is in de wet van 4 augustus 1978 betreffende de economische heroriëntering, zal tijdens het begrotingsjaar 1980 voor de eerste maal zijn invloed doen gelden. Hij behelst de vrijstelling van de ondernemingswinsten tot een bedrag gelijk aan 15 % van de waarde van de aanvullende investeringen, die in België werden gedaan tijdens ieder van de jaren 1979 en 1980. De fiscale uitgave van deze maatregel bedraagt voor de begroting van 1980 3,2 miljard F.

c) Mildering van de sociale lasten en vennootschapsbelasting

Vergelijkt men de overheidsinkomsten die voortvloeien uit de vennootschapsbelastingen en de overheidsuitgaven voor economische steunverlening, dan mag men vooral niet

perdre de vue que les montants ainsi perçus et dépensés ne le sont pas dans le chef des mêmes entreprises. Les revenus proviennent des entreprises qui enregistrent des bénéfices, tandis que les dépenses vont plus fréquemment aux entreprises en difficulté.

L'instauration d'un impôt progressif qui tiendrait compte du coefficient de main-d'œuvre de chaque société suscite d'emblée plusieurs objections. C'est ainsi qu'il est très malaisé de déterminer le coefficient de main-d'œuvre ou de capital, celui-ci variant de secteur à secteur.

En outre, ce système progressif aurait une influence néfaste sur les investissements des entreprises et constituerait de surcroît une dérogation à la règle générale selon laquelle l'impôt est calculé sur le revenu. Il en résulterait des distorsions à l'égard des entreprises d'une personne qui sont soumises au régime de l'impôt des personnes physiques. On pourrait enfin se demander si un tel impôt ne serait pas contraire aux principes constitutionnels.

F) Politique de l'emploi et allocations de chômage

Points de vue des membres de la Commission

Un membre ne comprend pas que le Gouvernement, d'une part, prétende s'efforcer de stimuler l'emploi (primes d'emploi) et, d'autre part, réduise le programme des engagements des investissements publics.

L'incidence bénéfique des investissements publics est pourtant généralement reconnue.

Il signale incidemment que l'emploi dans la construction subira l'incidence défavorable non seulement de la limitation des investissements publics, mais également de la péréquation des revenus cadastraux et de la législation sur les contrats de louage. Enfin, il demande en vertu de quelle norme budgétaire les primes d'emploi (1,2 milliard) peuvent être considérées comme des opérations de capital.

A la page 7 de l'exposé général, il est fait mention d'une progression de 12,5 % de l'incidence financière du programme de résorption du chômage en 1980 par rapport à 1979 (36 milliards contre 32 milliards). Or, la comparaison des objectifs en termes d'unités dégage une progression de 18,1 % (150 000 personnes bénéficiaires du plan en 1980 contre 127 000 en 1979). Un membre demande si ces deux pourcentages sont compatibles entre eux ?

Par ailleurs, il est fait mention d'un montant de 32 milliards qui sera consacré en 1979 aux diverses actions du programme de résorption du chômage. Or, selon l'article 01.01 du budget du Ministère de l'Emploi et du Travail pour l'année budgétaire 1979, il est fait mention d'un crédit initial de 33,3 milliards. Le même membre souhaite connaître d'où provient la différence entre ces deux montants et comment se justifie cette réduction du crédit initial lorsque l'on sait que l'objectif fixé pour 1979 en matière de résorption du chômage est déjà largement dépassé à fin septembre dans la plupart de ses composantes :

uit het oog verliezen dat deze inkomsten en uitgaven meestal geen betrekking hebben op dezelfde ondernemingen. De inkomsten zijn afkomstig van de winstgevende bedrijven, terwijl de uitgaven vaker naar ondernemingen stromen die in moeilijkheden verkeren.

Het invoeren van een progressieve belasting die rekening houdt met het arbeidsintensief karakter van de vennootschappen roept onmiddellijk verschillende bezwaren op. Zo is het o.m. zeer moeilijk om het arbeidsintensief of kapitaalintensief karakter vast te stellen. Dit verschilt immers van sector tot sector.

Voort zou een dergelijk progressief stelsel een nefaste invloed uitoefenen op de investeringen van de bedrijven. Tevens zou worden afgeweken van de algemeen geldende regel dat de belasting wordt berekend op het inkomen. Zulks zou bovendien distorties meebrengen t.a.v. de eenmanszaken die onder het stelsel van de personenbelasting vallen. Uiteindelijk zou dan de vraag kunnen worden gesteld of een dergelijke belasting niet strijdig is met onze grondwettelijke principes.

F) Tewerkstelling en werklozensteun

Standpunten van de Commissieleden

Een lid kan niet begrijpen dat de Regering enerzijds zogenaamd ijvert voor de tewerkstelling (tewerkstellingspremies) en anderzijds het vastleggingsprogramma van de overheidsinvesteringen inkrimpt.

De weldoende invloed van de overheidsinvesteringen wordt nochtans algemeen erkend.

Terloops stipt hij aan dat de tewerkstelling in de bouw- en nijverheid niet alleen de nadelige weerslag zal ondervinden van de beperking van de overheidsinvesteringen, doch o.m. ook van de perikwatie van de kadastrale inkomens en de huurwetgeving. Hij vraagt tenslotte uit hoofde van welke begrotingsnorm tewerkstellingspremies (1,2 miljard) kunnen of mogen aangemerkt worden als kapitaalverrichtingen ?

Op blz. 7 van de Algemene Toelichting wordt gezegd dat de financiële terugslag van het programma ter bestrijding van de werkloosheid in 1980 met 12,5 % zal stijgen ten opzichte van 1979 (36 miljard tegenover 32 miljard). Uit de vergelijking van de doelstellingen uitgedrukt in aantallen gerechtigden, blijkt echter een stijging met 18,1 % (in 1980 zullen 150 000 personen aanspraak kunnen maken op de voordelen van het plan tegenover 127 000 in 1979). Een lid vraagt of die twee percentages onderling wel verenigbaar zijn.

Anderzijds wordt gewag gemaakt van een bedrag van 32 miljard, dat in 1979 zal besteed worden aan de diverse acties van het programma voor terugdringing van de werkloosheid. Onder artikel 01.01 van de begroting van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid voor het jaar 1979 wordt een oorspronkelijk krediet van 33,3 miljard uitgetrokken. Hetzelfde lid wenst te weten van waar het verschil tussen die twee bedragen komt en hoe de vermindering van het oorspronkelijke krediet kan worden verantwoord als men bedenkt dat het voor 1979 ter zake van terugdringing van de werkloosheid gesteld doel eind september reeds ruim voorbijgestreefd is, wat de meeste onderdelen van die algemene doelstelling betreft :

	Objectif (Cfr Exposé général 1980 page 80)	Réalisation à fin septembre 1979
Mises au travail	27 500	33 552 (moyenne 9 mois)
Stages	28 000	30 251 (moyenne 9 mois)
Prépension (remplacement par les jeunes)	26 000	26 743 (situation à fin septembre 1979)
Cadre spécial temporaire	25 000	25 691 (moyenne 9 mois)
Prépension spéciale	18 000	16 193 (situation à fin septembre 1979)
Humanisation	2 500	1 400 (situation à fin juin 1979)

En ce qui concerne les subventions pour le chômage, les questions suivantes sont posées :

— Sur base de quelles moyennes de chômeurs complets et partiels les subventions pour le chômage relatives aux années budgétaires 1979 (budget ajusté) et 1980 ont-elles été calculées ?

— Comment se fait-il dès lors qu'on prévoit un ralentissement de la croissance en 1980, qui va entraîner une aggravation du chômage; les subsides pour le chômage pour 1980 (41,7 milliards) sont à peine supérieurs au montant initial prévu pour 1979 (39,7 milliards) et très sensiblement inférieurs au montant ajusté de 1979 (46,3 milliards). Le Gouvernement ne risque-t-il pas d'encourir le même risque qu'en 1979, à savoir une sous-estimation importante des subsides pour le chômage qui ont dû être majorés de 16,6 % en cours d'année ?

Réponses du Vice-Premier Ministre et du Ministre du Budget

a) Conséquences de la politique gouvernementale défavorables à la construction

Un membre a évoqué l'assertion selon laquelle pour créer 20 000 emplois, il faudrait en détruire 20 000 autres dans la construction.

Selon les chiffres publiés par la confédération de la construction, un milliard d'investissements correspond à environ 500 emplois en moyenne. La diminution de 1,2 milliard des décaissements pour investissements (au profit des primes De Wulf) entraînerait donc la disparition d'environ 600 emplois dans la construction.

Même si l'on tient compte de l'effet indirect sur d'autres secteurs, qui représente sans doute quelques centaines d'emplois, le bilan global est largement positif.

	Doelstelling (zie Algemene Toelichting 1980, blz. 80)	Realisatie eind september 1979
Tewerkstelling	27 500	33 552 (gemiddelde 9 maanden)
Stages	28 000	30 251 (gemiddelde 9 maanden)
Brugpensioen (vervanging door jongeren)	26 000	26 743 (toestand eind september 1979)
Bijzonder tijdelijk kader	25 000	25 691 (gemiddelde 9 maanden)
Bijzonder brugpensioen ...	18 000	16 193 (toestand eind september 1979)
Humanisering	2 500	1 400 (toestand eind juni 1979)

In verband met de toelagen voor werkloosheid werden volgende vragen gesteld :

— Op grond van welke gemiddelden inzake volledig en gedeeltelijk werklozen werden de toelagen voor werkloosheid voor de begrotingsjaren 1979 (aangepaste begroting) en 1980 berekend ?

— Hoe komt het dat, terwijl in 1980 een afnemende van de groei wordt verwacht die een toeneming van de werkloosheid met zich zal brengen, de toelagen voor werkloosheid voor 1980 (41,7 miljard) amper iets hoger liggen dan de oorspronkelijke toelagen voor 1979 (39,7 miljard) en heel wat lager dan de aangepaste toelagen voor 1979 (46,3 miljard) ? Loopt de Regering niet het risico dezelfde misrekening te maken als in 1979 toen zij, ten gevolge van een ernstige onderschatting van de toelagen voor werkloosheid, tijdens het jaar een verhoging met 16,6 % moest vragen ?

Antwoorden van de Vice-Eerste Minister en van de Minister van Begroting

a) Nadelige gevolgen van het Regeringsbeleid voor de bouwnijverheid

Een lid haalt het gerucht aan als zou men, om in de bouwnijverheid 20 000 arbeidsplaatsen te creëren, er 20 000 andere moeten opheffen.

Volgens de door de Confederatie van het bouwbedrijf bekendgemaakte cijfers beantwoorden één miljard frank investeringen gemiddeld ongeveer aan 500 arbeidsplaatsen. Bijgevolg zou de vermindering van de uitgaven voor investeringen met 1,2 miljard (ten gunste van de premies De Wulf) een verlies betekenen van ongeveer 600 arbeidsplaatsen in het bouwbedrijf.

Ook als men rekening houdt met de indirecte invloed op andere bedrijfstakken, wat ongetwijfeld enkele honderden arbeidsplaatsen zal kosten, is de balans globaal genomen in ruime mate positief.

b) *Financement des primes d'emploi par des dépenses de capital.*

La question suivante a été posée : en vertu de quels principes budgétaires, les crédits destinés au paiement des primes d'emploi ont-elles été inscrites au Titre II ?

Le Ministre fait d'abord observer qu'une partie seulement (un peu plus d'un cinquième) a été effectivement inscrite au Titre II.

En effet, le montant global, soit 5 milliards pour 20 000 primes de 250 000 F, peut se décomposer en deux parts :

— la plus grande partie (3,8 milliards — ou 191 500 F par prime) ne constitue pas une dépense réelle, puisqu'elle est compensée par la réduction correspondante des indemnités de chômage à décaisser. En conséquence, ces 3,8 milliards ont été inscrits à l'article 01.01. (Titre I), en provenance d'un transfert équivalent de l'article 42.01;

— seul le solde (soit 1,2 milliard — ou 58 500 F par prime) a été inscrit au titre II et est compensé par une réduction équivalente des ordonnancements pour investissements.

Cette inscription s'est faite sur base du principe budgétaire déjà ancien selon lequel pouvaient être inscrites au budget extraordinaire (et donc financées en toute orthodoxie par l'emprunt) non pas seulement les dépenses qui correspondent à un accroissement du patrimoine de l'Etat (ce qui est un critère comptable) mais bien celles qui sont susceptibles d'accroître dans le futur les recettes de l'Etat. Ce critère, de nature économique, paraît plus logique dans l'optique de la justification du recours à l'emprunt dont les charges seraient équilibrées par l'accroissement des recettes.

Or, il n'est guère contestable qu'une partie au moins du montant des primes encaissées seront consacrées par les entreprises bénéficiaires à leur développement, générateur de recettes fiscales futures.

Le Ministre souligne encore que les primes en capital qui, en vertu des lois d'expansion économique, sont payées aux entreprises qui se développent par autofinancement, sont également inscrites comme dépenses de capital.

c) *Plan de résorption*

1) Les différentes actions du plan de résorption ont des coûts budgétaires unitaires différents.

Comme ces actions ne progressent pas au même rythme, il n'y a pas nécessairement proportionnalité entre le budget et le nombre de personnes concernées.

2) Cette même considération explique pour une part la différence de 3,9 % entre le budget ajusté et final de 1979. Le reste de la différence est due à une légère réduction des prévisions (1,5 %) du nombre global de personnes concernées.

d) *Chômage*

En vue d'éviter tout malentendu, le Ministre rappelle d'abord le passage suivant de son exposé introductif :

Ensuite le Ministre fournit les explications suivantes concernant le programme de 1980 :

« Je voudrais aussi rappeler que si j'ai signalé, ce qui est vrai, que le déficit en opérations courantes est inférieur aux dépenses en matières de chômage (100 milliards), je n'en

b) *Financiering van de arbeidsplaatspremies met kapitaaluitgaven.*

De volgende vraag wordt gesteld : krachtens welke begrotingsnormen werden de kredieten voor de betaling van de arbeidsplaatspremies onder Titel II ingeschreven ?

Eerst merkt de Minister op dat slechts een gedeelte (iets meer dan één vijfde) werkelijk is ingeschreven onder Titel II.

Het totale bedrag, d.i. 5 miljard voor 20 000 premies van 250 000 F, kan immers in twee delen worden gesplitst :

— het grootste deel (3,8 miljard of 191 500 F per premie) is geen echte uitgave, omdat het gecompenseerd wordt door een evenredige vermindering van de werkloosheidsuitkeringen. Die 3,8 miljard werden bijgevolg ingeschreven onder artikel 01.01. (Titel I), en zijn afkomstig van een analoge overdracht uit artikel 42.01;

— alleen het saldo (1,2 miljard — of 58 500 F per premie) werd ingeschreven onder titel II en wordt gecompenseerd door een analoge vermindering van de ordonnanceringen voor investeringen.

Dat is gebeurd volgens het aloude begrotingsprincipe, dat op de buitengewone begroting niet alleen de uitgaven mogen worden ingeschreven (en dus op orthodoxe wijze gefinancierd met leningen) die beantwoorden aan een toename van het vermogen van de Staat (wat een boekhoudkundig criterium is), maar ook die welke ontvangsten van de Staat in de toekomst kunnen doen toenemen. Dat criterium, een economisch criterium, lijkt logischer te zijn, gezien in het licht van een verantwoord beroep op leningen waarvan de last zou worden gedragen door een stijging van de ontvangsten.

Nu kan moeilijk betwist worden dat de betrokken ondernemingen althans een gedeelte van het bedrag dat zij aan premies ontvangen, aan ontwikkeling zullen besteden en aldus voor toekomstige belastingontvangsten zullen zorgen.

De Minister wijst er ook op dat de kapitaalpremies die krachtens de wetten op de economische expansie worden betaald aan de ondernemingen die zich ontwikkelen via zelffinanciering, eveneens als kapitaaluitgaven worden geboekt.

c) *Opvangprogramma*

1) De budgettaire kosten per eenheid van de verschillende middelen van het plan tot terugdringing van de werkloosheid zijn ook verschillend.

Daar de aanwending van die middelen niet tegen hetzelfde ritme vordert, staan de budgettaire kredieten niet noodzakelijk in verhouding tot het aantal betrokkenen.

2) Dat verklaart ook voor een deel het verschil van 3,9 % tussen de aangepaste en de uiteindelijke begroting voor 1979. De rest van het verschil is te verklaren door een lichte vermindering (1,5 %) van het totale geraamde aantal betrokkenen.

d) *Werkloosheid*

Teneinde elk misverstand te voorkomen herinnert de Minister vooreerst aan volgende passus uit zijn inleidende uiteenzetting :

Vervolgens verstrekt de Minister de volgende toelichtingen bij het programma voor 1980 :

« Ik wil er ook aan herinneren dat ik er weliswaar op gewezen heb dat het tekort op de lopende verrichtingen lager is dan de uitgaven voor werkloosheid (100 miljard), wat

ai jamais déduit que le déficit était purement conjoncturel et qu'il ne fallait donc pas trop s'en inquiéter, puisqu'il s'évanouirait avec le retour d'une phase de haute conjoncture. J'ai insisté suffisamment de fois sur le fait, malheureusement indubitable que le chômage est en grande partie structurel. »

— Le budget pour 1980 est basé sur 308 000 chômeurs à indemniser réellement.

— Ce calcul est fondé sur l'hypothèse d'une augmentation légère (+ 5 000 unités) par rapport au chiffre retenu au budget ajusté de 1979, qui était de 342 000 (272 000 complets + 70 000 partiels), ce qui nous menait à 347 000.

— Cependant l'effort de résorption supplémentaire prévu en 1980 portera sur 39 000 unités, ce qui ramènera le chiffre à 347 000 - 39 000 = 308 000.

L'effort de résorption se décompose comme suit :

Prépension	8 500
Chômeurs occupés	2 500
Prépension spéciale	2 000
Application du règlement	6 000
Primes d'emploi	20 000
	39 000

Il y a lieu de remarquer que le total de 308 000 unités représente les chômeurs dit « budgétaires », qui doivent réellement être indemnisés.

Ce nombre est inférieur, comme les années précédentes, d'environ 13 000 à 14 000 au nombre des chômeurs mentionné dans les statistiques publiées.

Enfin, en réponse à une question d'un membre, le Ministre a encore ajouté les éléments suivants concernant l'année 1979 :

Pour 1979, le chiffre retenu dans le budget ajusté était de 342 000 (272 000 complets et 70 000 partiels). Compte tenu des derniers éléments, il est probable que la moyenne réelle se situera aux environs de 350 000.

Il s'agit de chômeurs « budgétaires ».

La moyenne statistique se situera approximativement au niveau de 365 000.

G) Conclusion

Un membre persiste à croire que le solde net à financer, ainsi que les pressions fiscale et parafiscale continueront à augmenter en 1980. Ainsi, à son avis, ne peut-on faire état, en matière de politique gouvernementale, d'une « lutte » contre la crise économique, voire même pas « d'un encadrement de cette crise ».

Il plaide en faveur d'un réel assainissement des dépenses publiques, fondé sur le principe de la solidarité entre les catégories aisées et les catégories défavorisées de la population.

Selon lui, il ne fait aucun doute qu'un grand nombre d'avantages et subventions sociaux que les plus aisés se voient offrir devraient être supprimés.

Ainsi il ne peut par exemple admettre que le ticket modérateur relatif aux visites du médecin de famille soit augmenté de façon égale pour tous. Enfin, il préconise des dégrèvements fiscaux au bénéfice des entreprises et des particuliers (baisse des revenus des pouvoirs publics), dégrèvements qui soient liés à un assainissement réel des dépenses publiques.

waar is, maar dat ik er nooit het uit afgeleid dat het tekort een louter conjunctureel karakter heeft en dat men er zich niet te veel moet om bekommeren omdat het, met de terugkeer van een fase van hoogconjunctuur, zou verdwijnen. Ik heb er herhaaldelijk op gewezen dat het jammer genoeg vaststaat dat de werkloosheid een structureel karakter heeft. »

— De begroting voor 1980 gaat uit van een raming van 308 000 uitkeringsgerechtigde werklozen.

— Die berekening steunt op de hypothese van een lichte stijging (+ 5 000 eenheden) ten opzichte van het in de aangepast begroting voor 1979 voorgestelde aantal, namelijk 342 000 (272 000 volledig + 70 000 gedeeltelijk werklozen), wat ons op 347 000 heeft gebracht.

— Voor 1980 wordt echter een bijkomende terugdringing nagestreefd met 39 000 personen, wat het aantal terugbrengt op 347 000 - 39 000 = 308 000.

Het desbetreffende plan ziet er als volgt uit.

Brugpensioenen	8 500
Tewerkgestelde werklozen	2 500
Bijzonder brugpensioenen	2 500
Toepassing van de reglementering	6 000
Arbeidsplaatspremies	20 000
	39 000

Er zij op gewezen dat het totaal van 308 000 werklozen, de zogenaamde « budgettaire » werklozen omvat, d.w.z. degenen die werkelijk de werkloosheidsuitkering moeten genieten.

Zoals tijdens de vorige jaren ligt dit aantal ongeveer 13 000 tot 14 000 lager dan het aantal in de gepubliceerde statistieken opgenomen werklozen.

Ten slotte voegt de Minister er, in antwoord op de vraag van een lid, nog volgende gegevens aan toe betreffende 1979 :

Voor 1979 bedroeg het aantal volgens de aangepaste begroting verwachte werklozen 342 000 (272 000 volledig en 70 000 gedeeltelijk). Rekening houdend met de jongste gegevens, zal het werkelijk gemiddelde rond 350 000 schommelen.

Het gaat hier om « budgettaire » werklozen.

Het statistisch gemiddelde zal ca. 365 000 bedragen.

G) Besluit

Een lid blijft van oordeel dat het netto te financieren saldo en de fiscale en para-fiscale druk in 1980 verder stijgt. Aldus kan er zijns inziens inzake het Regeringsbeleid geen gewag gemaakt worden van een « bestrijding » van de economische crisis en zelfs misschien niet van een « begeleiding » van de crisis.

Hij pleit voor een reële sanering van overheidsuitgaven, die steunt op het principe van de solidariteit tussen de gegoeden en de kansarmen van de bevolking.

Hij laat er geen twijfel over bestaan dat tal van sociale voordelen en toelagen die aan de meest-gegoeden worden geschonken, dienen te worden afgeschaft.

Hij kan bij voorbeeld niet aanvaarden dat het remgeld op de huisartsbezoeken voor eenieder gelijkmatig wordt opgetrokken. Hij pleit tenslotte voor fiscale ontlastingen ten gunste van de bedrijven en de particulieren (daling van de overheidsinkomsten) gekoppeld aan een reële sanering van de overheidsuitgaven.

Plusieurs membres ont attiré l'attention sur un passage de l'exposé du Ministre du Budget dont, à leur avis, apparaît « l'impuissance du Gouvernement » :

« On pourrait espérer qu'une sélection judicieuse des mesures d'assainissement atténuerait les inconvénients économiques et sociaux dont il vient d'être question.

Malheureusement, il est connu que notre système politique est basé sur une série d'équilibres précis et fragiles. Il est en conséquence souvent difficile de faire adopter une mesure d'économie déterminée, parce que celle-ci frapperait, à peu près certainement, certain groupe plutôt qu'un autre. C'est évidemment une servitude des gouvernements de coalition, mais comme on en imagine guère d'autres dans notre pays; il nous faut prendre notre parti de cette contrainte.

Le résultat fâcheux de cet état de choses se traduit par des mesures générales applicables à tout le monde, dont chacun reconnaît le caractère arbitraire, mais auxquelles personne ne propose de substitut praticable. »

Un membre a attiré l'attention sur un autre passage de l'exposé du Ministre sur lequel il ne peut marquer son accord :

« L'opinion n'est pas convaincue de la nécessité de l'austérité, pas même d'une ébauche d'austérité.

Tout au plus chaque groupe admettrait-il que des sacrifices devraient être consentis par les autres groupes.

Il en résulte que toute mesure d'assainissement, quelle qu'elle soit, se heurte à une résistance parfaitement disproportionnée à la dimension du sacrifice imposé.

Cet état d'esprit est tel que certains vont même plus loin et continuent à réclamer un élargissement de la protection, comme à la belle époque de la prospérité : par exemple, un aménagement de l'article 124 du règlement du chômage, dans le sens d'une libéralisation des conditions d'octroi des allocations. »

Il fait observer que la « proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage » a été adoptée à l'unanimité au cours de la session extraordinaire 1979 par la Commission de l'Emploi et du Travail (voir rapport de M. Van den Brande, Doc. Chambre n° 69/3, S. E. 1979).

Il souligne ensuite que son groupe ne refuse pas la compensation, par un prolongement du stage, des dépenses supplémentaires découlant de cette proposition de loi.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget souligne que le Gouvernement s'opposera à toute proposition de loi aboutissant à de nouvelles dépenses.

En réponse à l'affirmation d'un membre, selon lequel le Gouvernement ne remplit pas ses obligations en matière d'interventions dans les charges de la sécurité sociale, le même Ministre a déclaré que l'on peut avoir des avis différents sur le volume de l'intervention que devrait consentir l'Etat.

Il souligne qu'il y a cinq ans, l'intervention de l'Etat atteignait 40 milliards. Elle est actuellement de 200 milliards. Même en tenant compte de l'inflation, ce quintuplement démontre l'intensité de l'effort consenti.

Meerdere leden vestigden de aandacht op een passus uit de uiteenzetting van de Minister van Begroting, waaruit volgens hen de « machteloosheid » van de Regering blijkt :

« Men zou kunnen stellen dat oordeelkundig gekozen saneringsmaatregelen de bedoelde economische en sociale nadelen zouden kunnen verminderen.

Doch ons politiek systeem steunt jammer genoeg op een aantal precieze en wankel evenwichtspunten. Het is dan ook moeilijk een bepaalde bezuinigingsmaatregel te treffen, omdat deze bijna zeker sterker zou aangevoeld worden door deze of gene groep. Dat is natuurlijk een probleem voor alle coalitieregeringen, doch daar een andere regeringsvorm nauwelijks denkbaar is in ons land, moeten wij ons in die toestand wel schikken.

Een en ander leidt tot algemene maatregelen die op iederen toepasselijk zijn en die, zoals algemeen bekend, een willekeurig karakter hebben, maar waarvoor niemand een bruikbaar alternatief heeft. »

Een lid vestigt de aandacht op nog een andere passus uit de uiteenzetting van de Minister, waarmee hij geenszins kan instemmen :

« De publieke opinie is er niet van overtuigd dat soberheid, of zelfs een begin van soberheid, noodzakelijk is.

Elke groep wil hooguit aanvaarden dat de voorgestane offers door de andere groepen moeten worden gebracht.

Hierdoor stuit gelijk welke saneringsmaatregel op verzet, dat niet in verhouding is tot de gevraagde offers.

Die geestesgesteldheid gaat zo ver dat sommigen — net zoals dat het geval was in een periode van welvaart — een uitbreiding van de beschermingsmaatregelen durven te vragen, zoals bijvoorbeeld de aanpassing van artikel 124 van de werkloosheidsreglementering in de zin van een versoepeling van de uitkeringsvoorwaarden van de vergoedingen. »

Hij vestigt er de aandacht op dat het « wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid » tijdens de buitengewone zitting 1979 eenparig werd aangenomen door de Commissie voor de Tewerkstelling en de Arbeid (zie verslag van de heer Van den Brande, Stuk Kamer n° 69/3, B. Z. 1979).

Hij beklemtoont voorts dat de fractie waartoe hij behoort geenszins afwijzend staat tegenover een compensatie van de meeruitgaven voortvloeiend uit dit wetsvoorstel door een verlenging van de wachttijd.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting beklemtoont dat de Regering zich zal kanten tegen elk wetsvoorstel dat tot nieuwe uitgaven leidt.

In antwoord op de bewering van een lid dat de Regering haar verplichtingen niet naleeft op het stuk van de tussenkomsten in de lasten van de sociale zekerheid, verklaarde dezelfde Minister dat men uiteenlopende meningen kan hebben omtrent het volume van de tegemoetkomingen die de Staat zou moeten toekennen.

Hij wijst er op dat vijf jaar geleden het bedrag van de tegemoetkomingen van het Rijk 40 miljard beliep. Thans beloopt dat bedrag 200 miljard. Zelfs indien men rekening houdt met de inflatie bewijst de verviervoudiging dat de gedane inspanning aanzienlijk is.

Un autre membre ne comprend pas qu'en dépit des difficultés financières que connaît le secteur social, le Gouvernement a décidé de payer un quatorzième mois d'allocations familiales dont bénéficieront tous les chefs de ménages, quels que soient leurs revenus.

Il ne peut davantage admettre que le Ministre des Finances prévoie, dans le cadre de l'ajustement des barèmes de l'impôt des personnes physiques, des subventions au profit des ménages dont profiteront également les revenus élevés.

A propos de ces deux dernières observations, votre rapporteur renvoie à la loi-programme, laquelle sera examinée sous peu.

Enfin, votre rapporteur tient à souligner que plusieurs membres se sont opposés à une compression draconienne des recettes et dépenses des pouvoirs publics, en raison notamment des conséquences sociales et économiques néfastes qui en découleront.

Enfin, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a souligné que le caractère non sélectif des mesures d'assainissement constitue un problème auquel toute coalition gouvernementale se trouve confrontée. Ceci ne vaut d'ailleurs pas uniquement pour la Belgique. Pour étayer son point de vue, le Ministre cite un tableau extrait de la « Miljoenennota » des Pays-Bas.

Pays-Bas (% des budgets des départements dans le budget global) :

Ministères	1979	1980
—	—	—
Affaires étrangères	2,5	2,5
Justice	2,5	2,4
Intérieur	5,0	4,8
Défense	9,5	9,5
Affaires sociales	12,6	12,5
Affaires économiques	2,4	2,4
Logement - Urbanisme	8,6	8,8
Education nationale	19,6	19,1
Culture	8,9	8,6
Dette	7,9	8,6

(Peu de modifications significatives dans l'importance des budgets. Seule ébauche d'économie sélective : enseignement — culture.)

7. Moyens budgétaires des Communautés et des Régions

Soulignons tout d'abord que selon un membre, le système des dotations ne peut et ne sait plus être maintenu dans un régime où les communautés et les régions disposent de compétences très larges.

* * *

Les questions suivantes ont été posées au Ministre du Budget :

— L'établissement du taux de croissance des budgets régionaux et communautaires pour 1981 sur les bases des principes retenus pour la détermination du taux de croissance 1980-1981 permettra-t-il de faire face aux besoins des régions et des communautés ?

Pour ce qui concerne plus particulièrement les communautés, le Gouvernement a convenu que le taux d'accroissement garanti s'appliquera sur la dotation initiale majorée

Een ander lid kan niet begrijpen dat de Regering, niettegenstaande de financiële moeilijkheden van de sociale sector, heeft besloten tot de betaling van een 14^e maand kinderbijslag, waarvan alle gezinshoofden ongeacht hun inkomen zullen genieten.

Hij kan evenmin aanvaarden dat de Minister van Financiën in het kader van de aanpassing van de barema's van de personenbelasting voorziet in tegemoetkomingen ten bate van de gezinnen, waarvan ook de hoge inkomens zullen genieten.

In verband met de twee laatste bedenkingen, verwijst uw rapporteur naar de programmawet, die eerstdaags door dezelfde commissie zal worden onderzocht.

Uw rapporteur wenst tenslotte duidelijk te onderstrepen dat meerdere commissieleden zich gekant hebben tegen een drastische inschrijving van de overheidsinkomsten en -uitgaven, omwille van de nefaste sociale en economische gevolgen die daaruit zouden voortvloeien.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting beklemtoonde tenslotte dat het niet-selectief karakter van de saneringsmaatregelen een probleem is waarmee elke coalitie moet afrekenen. Dit geldt trouwens niet alleen voor België. Als bewijs daarvan verwijst de Minister naar een tabel uit de Nederlandse « miljoenennota ».

Nederland (% van de begrotingen in de globale begroting) :

Ministeries	1979	1980
—	—	—
Buitenlandse Zaken	2,5	2,5
Justitie	2,5	2,4
Binnenlandse Zaken	5,0	4,8
Landsverdediging	9,5	9,5
Sociale Zaken	12,6	12,5
Economische Zaken	2,4	2,4
Huisvesting - Stedebouw	8,6	8,8
Nationale Opvoeding	19,6	19,1
Cultuur	8,9	8,6
Schuld	7,9	8,6

(Het aandeel van de begrotingen heeft geen gevoelige wijzigingen ondergaan. De enige sectoren waarin zich een selectief beleid aftekent zijn : onderwijs — cultuur.)

7. Budgettaire middelen van de Gemeenschappen en van de Gewesten

Stippen wij vooreerst aan dat volgens een lid het dotatiesysteem niet meer kan of mag worden gehandhaafd in een stelsel waar gemeenschappen en gewesten over zeer ruime bevoegdheden beschikken.

* * *

De volgende vragen werden gesteld aan de Minister van Begroting :

Zal het mogelijk zijn het hoofd te bieden aan de behoeften van de gewesten en de gemeenschappen indien de groei-voet van de regionale en de communautaire begrotingen voor 1981 vastgesteld wordt op basis van de principes welke aangenomen werden om de groeivoet voor 1980-1981 te bepalen ?

Voor wat meer bepaald de gemeenschappen betreft, is de Regering overeengekomen dat de gewaarborgde groeivoet van toepassing zal zijn op de oorspronkelijke dotatie,

Plusieurs membres ont attiré l'attention sur un passage de l'exposé du Ministre du Budget dont, à leur avis, apparaît « l'impuissance du Gouvernement » :

« On pourrait espérer qu'une sélection judicieuse des mesures d'assainissement atténuerait les inconvénients économiques et sociaux dont il vient d'être question.

Malheureusement, il est connu que notre système politique est basé sur une série d'équilibres précis et fragiles. Il est en conséquence souvent difficile de faire adopter une mesure d'économie déterminée, parce que celle-ci frapperait, à peu près certainement, certain groupe plutôt qu'un autre. C'est évidemment une servitude des gouvernements de coalition, mais comme on en imagine guère d'autres dans notre pays; il nous faut prendre notre parti de cette contrainte.

Le résultat fâcheux de cet état de choses se traduit par des mesures générales applicables à tout le monde, dont chacun reconnaît le caractère arbitraire, mais auxquelles personne ne propose de substitut praticable. »

Un membre a attiré l'attention sur un autre passage de l'exposé du Ministre sur lequel il ne peut marquer son accord :

« L'opinion n'est pas convaincue de la nécessité de l'austérité, pas même d'une ébauche d'austérité.

Tout au plus chaque groupe admettrait-il que des sacrifices devraient être consentis par les autres groupes.

Il en résulte que toute mesure d'assainissement, quelle qu'elle soit, se heurte à une résistance parfaitement disproportionnée à la dimension du sacrifice imposé.

Cet état d'esprit est tel que certains vont même plus loin et continuent à réclamer un élargissement de la protection, comme à la belle époque de la prospérité : par exemple, un aménagement de l'article 124 du règlement du chômage, dans le sens d'une libéralisation des conditions d'octroi des allocations. »

Il fait observer que la « proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage » a été adoptée à l'unanimité au cours de la session extraordinaire 1979 par la Commission de l'Emploi et du Travail (voir rapport de M. Van den Brande, Doc. Chambre n° 69/3, S. E. 1979).

Il souligne ensuite que son groupe ne refuse pas la compensation, par un prolongement du stage, des dépenses supplémentaires découlant de cette proposition de loi.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget souligne que le Gouvernement s'opposera à toute proposition de loi aboutissant à de nouvelles dépenses.

En réponse à l'affirmation d'un membre, selon lequel le Gouvernement ne remplit pas ses obligations en matière d'interventions dans les charges de la sécurité sociale, le même Ministre a déclaré que l'on peut avoir des avis différents sur le volume de l'intervention que devrait consentir l'Etat.

Il souligne qu'il y a cinq ans, l'intervention de l'Etat atteignait 40 milliards. Elle est actuellement de 200 milliards. Même en tenant compte de l'inflation, ce quintuplement démontre l'intensité de l'effort consenti.

Meerdere leden vestigden de aandacht op een passus uit de uiteenzetting van de Minister van Begroting, waaruit volgens hen de « machteloosheid » van de Regering blijkt :

« Men zou kunnen stellen dat oordeelkundig gekozen saneringsmaatregelen de bedoelde economische en sociale nadelen zouden kunnen verminderen.

Doch ons politiek systeem steunt jammer genoeg op een aantal precieze en wankel evenwichtspunten. Het is dan ook moeilijk een bepaalde bezuinigingsmaatregel te treffen, omdat deze bijna zeker sterker zou aanvoeld worden door deze of gene groep. Dat is natuurlijk een probleem voor alle coalitieregeringen, doch daar een andere regeringsvorm nauwelijks denkbaar is in ons land, moeten wij ons in die toestand wel schikken.

Een en ander leidt tot algemene maatregelen die op ieder een toepasselijk zijn en die, zoals algemeen bekend, een wilkeurig karakter hebben, maar waarvoor niemand een bruikbaar alternatief heeft. »

Een lid vestigt de aandacht op nog een andere passus uit de uiteenzetting van de Minister, waarmee hij geenszins kan instemmen :

« De publieke opinie is er niet van overtuigd dat soberheid, of zelfs een begin van soberheid, noodzakelijk is.

Elke groep wil hooguit aanvaarden dat de voorgestane offers door de andere groepen moeten worden gebracht.

Hierdoor stuit gelijk welke saneringsmaatregel op verzet, dat niet in verhouding is tot de gevraagde offers.

Die geestesgesteldheid gaat zo ver dat sommigen — net zoals dat het geval was in een periode van welvaart — een uitbreiding van de beschermingsmaatregelen durven te vragen, zoals bijvoorbeeld de aanpassing van artikel 124 van de werkloosheidsreglementering in de zin van een versoepeling van de uitkeringsvoorwaarden van de vergoedingen. »

Hij vestigt er de aandacht op dat het « wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid » tijdens de buitengewone zitting 1979 eenparig werd aangenomen door de Commissie voor de Tewerkstelling en de Arbeid (zie verslag van de heer Van den Brande, Stuk Kamer n° 69/3, B. Z. 1979).

Hij beklemtoont voorts dat de fractie waartoe hij behoort geenszins afwijzend staat tegenover een compensatie van de meeruitgaven voortvloeiend uit dit wetsvoorstel door een verlenging van de wachttijd.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting beklemtoont dat de Regering zich zal kanten tegen elk wetsvoorstel dat tot nieuwe uitgaven leidt.

In antwoord op de bewering van een lid dat de Regering haar verplichtingen niet naleeft op het stuk van de tussenkomsten in de lasten van de sociale zekerheid, verklaarde dezelfde Minister dat men uiteenlopende meningen kan hebben omtrent het volume van de tegemoetkomingen die de Staat zou moeten toekennen.

Hij wijst er op dat vijf jaar geleden het bedrag van de tegemoetkomingen van het Rijk 40 miljard beliep. Thans beloopt dat bedrag 200 miljard. Zelfs indien men rekening houdt met de inflatie bewijst die vervijfvoudiging dat de gedane inspanning aanzienlijk is.

Un autre membre ne comprend pas qu'en dépit des difficultés financières que connaît le secteur social, le Gouvernement a décidé de payer un quatorzième mois d'allocations familiales dont bénéficieront tous les chefs de ménages, quels que soient leurs revenus.

Il ne peut davantage admettre que le Ministre des Finances prévoie, dans le cadre de l'ajustement des barèmes de l'impôt des personnes physiques, des subventions au profit des ménages dont profiteront également les revenus élevés.

A propos de ces deux dernières observations, votre rapporteur renvoie à la loi-programme, laquelle sera examinée sous peu.

Enfin, votre rapporteur tient à souligner que plusieurs membres se sont opposés à une compression draconienne des recettes et dépenses des pouvoirs publics, en raison notamment des conséquences sociales et économiques néfastes qui en découleront.

Enfin, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a souligné que le caractère non sélectif des mesures d'assainissement constitue un problème auquel toute coalition gouvernementale se trouve confrontée. Ceci ne vaut d'ailleurs pas uniquement pour la Belgique. Pour étayer son point de vue, le Ministre cite un tableau extrait de la « Miljoenennota » des Pays-Bas.

Pays-Bas (% des budgets des départements dans le budget global) :

Ministères	1979	1980
Affaires étrangères	2,5	2,5
Justice	2,5	2,4
Intérieur	5,0	4,8
Défense	9,5	9,5
Affaires sociales	12,6	12,5
Affaires économiques	2,4	2,4
Logement - Urbanisme	8,6	8,8
Education nationale	19,6	19,1
Culture	8,9	8,6
Dette	7,9	8,6

(Peu de modifications significatives dans l'importance des budgets. Seule ébauche d'économie sélective : enseignement — culture.)

7. Moyens budgétaires des Communautés et des Régions

Soulignons tout d'abord que selon un membre, le système des dotations ne peut et ne sait plus être maintenu dans un régime où les communautés et les régions disposent de compétences très larges.

* * *

Les questions suivantes ont été posées au Ministre du Budget :

— L'établissement du taux de croissance des budgets régionaux et communautaires pour 1981 sur les bases des principes retenus pour la détermination du taux de croissance 1980-1981 permettra-t-il de faire face aux besoins des régions et des communautés ?

Pour ce qui concerne plus particulièrement les communautés, le Gouvernement a convenu que le taux d'accroissement garanti s'appliquera sur la dotation initiale majorée

Een ander lid kan niet begrijpen dat de Regering, niettegenstaande de financiële moeilijkheden van de sociale sector, heeft besloten tot de betaling van een 14^e maand kinderbijslag, waarvan alle gezinshoofden ongeacht hun inkomen zullen genieten.

Hij kan evenmin aanvaarden dat de Minister van Financiën in het kader van de aanpassing van de barema's van de personenbelasting voorziet in tegemoetkomingen ten bate van de gezinnen, waarvan ook de hoge inkomens zullen genieten.

In verband met de twee laatste bedenkingen, verwijst uw rapporteur naar de programmawet, die eerstdaags door dezelfde commissie zal worden onderzocht.

Uw rapporteur wenst tenslotte duidelijk te onderstrepen dat meerdere commissieleden zich gekant hebben tegen een drastische inschrijving van de overheidsinkomsten en -uitgaven, omwille van de nefaste sociale en economische gevolgen die daaruit zouden voortvloeien.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting beklemtoonde tenslotte dat het niet-selectief karakter van de saneringsmaatregelen een probleem is waarmee elke coalitie moet afrekenen. Dit geldt trouwens niet alleen voor België. Als bewijs daarvan verwijst de Minister naar een tabel uit de Nederlandse « miljoenennota ».

Nederland (% van de begrotingen in de globale begroting) :

Ministeries	1979	1980
Buitenlandse Zaken	2,5	2,5
Justitie	2,5	2,4
Binnenlandse Zaken	5,0	4,8
Landsverdediging	9,5	9,5
Sociale Zaken	12,6	12,5
Economische Zaken	2,4	2,4
Huisvesting - Stedebouw	8,6	8,8
Nationale Opvoeding	19,6	19,1
Cultuur	8,9	8,6
Schuld	7,9	8,6

(Het aandeel van de begrotingen heeft geen gevoelige wijzigingen ondergaan. De enige sectoren waarin zich een selectief beleid aftekent zijn : onderwijs — cultuur.)

7. Budgettaire middelen van de Gemeenschappen en van de Gewesten

Stippen wij vooreerst aan dat volgens een lid het dotatiesysteem niet meer kan of mag worden gehandhaafd in een stelsel waar gemeenschappen en gewesten over zeer ruime bevoegdheden beschikken.

* * *

De volgende vragen werden gesteld aan de Minister van Begroting :

Zal het mogelijk zijn het hoofd te bieden aan de behoeften van de gewesten en de gemeenschappen indien de groei-voet van de regionale en de communautaire begrotingen voor 1981 vastgesteld wordt op basis van de principes welke aangenomen werden om de groei-voet voor 1980-1981 te bepalen ?

Voor wat meer bepaald de gemeenschappen betreft, is de Regering overeengekomen dat de gewaarborgde groei-voet van toepassing zal zijn op de oorspronkelijke dotatie,

des reports sur fonds au 31 décembre 1979 à compétence communautaire et des crédits supplémentaires nécessaires en 1980 pour couvrir l'exercice de la politique des communautés.

Il va de soi que le Gouvernement ne s'est pas encore penché sur les modalités d'établissement des budgets régionaux et communautaires pour 1981.

On peut cependant, dès à présent, rappeler les principes contenus dans la déclaration gouvernementale pour ce qui concerne l'établissement des budgets communautaires et régionaux pour 1981.

Ces principes identiques pour les régions et les communautés sont repris aux articles 43 et 45 de ladite déclaration.

« Le crédit global fixé pour toute année budgétaire ultérieure (1981 et suivantes) croît au moins dans la même mesure que le budget de l'Etat, les crédits pour le chômage et les calamités exceptionnelles exceptés, ainsi que les crédits pour les situations exceptionnelles reconnues comme telles par le Sénat, à double majorité. »

Compte tenu de leurs engagements à ce jour, les régions et les communautés parviendront-elles à faire face à leurs besoins ?

Au niveau des dépenses courantes, la question ne se pose pas du fait que, pour l'essentiel, il s'agit de crédits non dissociés intégralement dépensés dans le courant de l'année budgétaire.

Pour ce qui concerne les dépenses de capital, deux situations doivent être envisagées :

1° au niveau de l'exécution du programme d'investissements :

Les régions et les communautés sont assurées de disposer des crédits d'ordonnancement nécessaires à l'exécution de leur programme d'investissements.

Les montants repris au projet de budget doivent être considérés comme une estimation de ces besoins qui résultent mathématiquement de l'exécution des engagements effectués.

2° au niveau des dépenses financières :

Pour 1980, les crédits afférents aux dépenses financières des régions et des communautés, ont été établis comme suit :

a) dans un premier temps, on a appliqué sur les crédits correspondants de 1979 un taux de majoration, respectivement de 8 % et 5 %;

b) dans un deuxième temps, il a été procédé sur cette base, aux transferts budgétaires liés à la réforme de l'Etat.

Cela signifie que les transferts de dépenses financières des régions vers les communautés ont été effectuées sur la base des crédits 1979 majorés de 8 %.

C'est dans le cadre des enveloppes ainsi déterminées que devront s'exercer les compétences des régions et des communautés.

Il faut, à ce sujet, insister que, du fait de la Réforme de l'Etat, les Régions et Communautés disposent de la compétence de l'affectation et du contrôle budgétaire de leurs crédits.

vermeerd met de overdrachten naar de op 31 december 1979 bestaande fondsen met communautaire bevoegdheid, alsook met de voor 1980 vereiste bijkredieten om het beheer van de gemeenschappen te dekken.

Het spreekt vanzelf dat de Regering zich nog niet heeft beziggehouden met de wijze waarop de gewestelijke en communautaire begrotingen voor 1981 zullen worden opgesteld.

Toch kan alvast herinnerd worden aan de principes welke vervat liggen in de regeringsverklaring met betrekking tot het opstellen van de communautaire en gewestelijke begrotingen voor 1981.

Die principes, welke dezelfde zijn voor de gewesten en de gemeenschappen, liggen vervat in de artikelen 43 en 45 van genoemde regeringsverklaring.

« Het totale krediet dat voor ieder latere begrotingsjaar (1981 c.v.) wordt vastgesteld stijgt ten minste in dezelfde mate als de Rijksbegroting, uitgenomen de kredieten voor de werkloosheid en voor de uitzonderlijke rampen, alsook de kredieten voor buitengewone omstandigheden, die als zodanig door de Senaat met dubbele meerderheid worden erkend. »

— Zullen de gewesten en de gemeenschappen hun verplichtingen kunnen nakomen, gelet op de verbintenissen die zij nu reeds hebben aangegaan ?

Voor de lopende uitgaven is er geen probleem, aangezien het in hoofdzaak gaat om niet-besplitste kredieten, die in de loop van het begrotingsjaar integraal aangewend worden.

Voor de kapitaaluitgaven kunnen zich twee gevallen voordoen :

1° wat de uitvoering van het investeringsprogramma betreft :

De gewesten en de gemeenschappen hebben de waarborg dat zij over de nodige ordonnanceringskredieten zullen kunnen beschikken om hun investeringsprogramma uit te voeren.

De in de ontwerp-begroting opgenomen bedragen moeten worden beschouwd als een raming van de behoeften die mathematisch voortvloeien uit de uitvoering van de gedane vastleggingen.

2° Op het vlak van de financiële uitgaven :

Voor 1980 werden de kredieten betreffende de financiële uitgaven van de gewesten en de gemeenschappen als volgt vastgelegd :

a) in een eerste fase werd op de overeenstemmende kredieten van 1979 een verhogingspercentage toegepast van 8 %, resp. 5 %;

b) in een tweede fase werden op voornoemde basis de begrotingsoverdrachten uitgevoerd welke verband houden met de staatshervorming.

Dit betekent dat de overdrachten van financiële uitgaven van de gewesten naar de gemeenschappen uitgevoerd werden op basis van de kredieten voor 1979, verhoogd met 8 %.

De gewesten en de gemeenschappen moeten hun bevoegdheden uitoefenen binnen de perken van de aldus vastgestelde geldmiddelen.

In dat verband moet er de nadruk op gelegd worden dat de gewesten en gemeenschappen, ten gevolge van de staatshervorming, over de bevoegdheid beschikken om aan hun kredieten een bepaalde bestemming te geven en om er de budgettaire controle over uit te oefenen.

C'est dans le cadre de l'exercice de cette compétence qu'il leur appartiendra de prendre toutes les dispositions utiles afin de maintenir leurs besoins dans les limites des dotations budgétaires disponibles.

— Comment s'expliquent les taux de 5 % pour les transferts du secteur national vers les communautés et 8 % pour ceux du secteur national vers les régions et des régions vers les communautés ? (crédits de paiement sur les opérations financières et les crédits corrélatifs.)

1) Au moment de la confection de l'aperçu général relatif aux propositions budgétaires pour l'année à venir, le cabinet et l'administration chargés de la préparation de ce budget ne disposent pas encore de toutes les prévisions définitivement arrêtées. Ceci fut particulièrement vrai cette année en raison de la date de constitution du Gouvernement actuel, date à laquelle en d'autres circonstances la préparation des budgets dans les départements est déjà plus avancée.

Pour ces raisons, il fut nécessaire d'avancer des hypothèses de travail en ce qui concerne les taux d'accroissement, afin d'obtenir une image du montant total des opérations financières du titre II (dépenses de capital). L'hypothèse retenue était la suivante : taux de croissance de 5 % pour les dépenses à effectuer sur les budgets « nationaux » et « communautaires » et taux de croissance de 8 % pour les dépenses sur les budgets « régionaux », en raison du fait que, dans ces derniers budgets, les besoins en rapport avec l'amortissement des dettes issues du préfinancement de certaines dépenses, principalement à l'intervention du Crédit communal de Belgique, accusaient une croissance plus importante. Au demeurant, il existe, parmi les dépenses sur crédits non corrélatifs, des dépenses pour lesquelles un taux de croissance nul a été appliqué en 1980, ce qui justifie dans une certaine mesure la différence entre les deux pourcentages.

2) Lors du transfert des crédits du budget national vers les budgets des communautés et des régions, d'une part, et des budgets des régions vers ceux des communautés, d'autre part, les pourcentages en question ont été retenus. En conséquence, les transferts ont été réalisés comme suit :

- a) du budget national vers les budgets des communautés : avec leur taux d'accroissement de 5 % ;
 - b) du budget national vers les budgets des régions : avec un taux d'accroissement de 8 % ;
 - c) des budgets régionaux vers les budgets des communautés : avec leur taux d'accroissement de 8 % .
- (Cfr. exposé général, pp. 112 et 113.)

Il s'ensuit qu'après les transferts dus à la réforme des institutions, les taux d'accroissement pour les dépenses financières des budgets des communautés se situe entre 5 et 8 %.

— Comment peut-on concilier les impératifs du plan et un taux d'accroissement identique pour les régions et communautés ?

Les objectifs du plan se réalisent notamment par le biais du programme d'investissements publics.

Il est exact que, pour l'année 1980, il est proposé de majorer le programme d'investissements des régions et communautés à concurrence de 6,5 %.

Toute tentative d'intégration des programmes régionaux et communautaires d'investissements publics au projet de plan 1976-1980 serait vaine du fait des actualisations intervenues au projet initial.

Binnen het raam van de uitoefening van die bevoegdheid zullen zij alle nodige maatregelen moeten nemen om hun behoeften aan te passen aan de beschikbare begrotingsdotaties.

— Hoe zijn de percentages van 5 % voor de overdrachten van de nationale sector naar de gemeenschappen en van 8 % voor die van de nationale sector naar de gewesten en van de gewesten naar de gemeenschappen te verklaren (betalingstekorten op de financiële verrichtingen en op de correlatieve kredieten) ?

1) Op het ogenblik waarop het algemeen overzicht betreffende de budgettaire voorstellen voor het komende jaar worden opgesteld, beschikken het kabinet en de administratie die belast zijn met de voorbereiding van de begroting, nog niet over alle definitief vastgestelde ramingen. Dit was vooral dit jaar het geval gelet op het feit dat de huidige Regering werd gevormd op een ogenblik waarop, in normale omstandigheden, de voorbereiding van de begrotingen in de departementen reeds flink is opgeschoten.

Om die redenen moesten er, inzake groeivoeten, werkhypotheseën worden opgebouwd ten einde een beeld te krijgen van het totale bedrag der financiële verrichtingen van titel II (kapitaaluitgaven). Er is uitgegaan van de volgende hypothese : een groeivoet van 5 % voor de uitgaven ten laste van de « nationale » en « communautaire » begrotingen en een groeivoet van 8 % voor de uitgaven ten laste van de « gewestelijke » begrotingen en wel omdat, in die laatste begrotingen, de behoeften inzake aflossing van leningen, hoofdzakelijk bij het Gemeentekrediet van België aangegaan voor de voorfinanciering van sommige uitgaven, meer toegenomen waren. Onder de uitgaven op niet correlatieve kredieten zijn er overigens uitgaven met een nulgroei voor 1980, wat tot op zekere hoogte het verschil tussen beide percentages wettigt.

2) Bij de overdracht van kredieten van de nationale begroting naar de begrotingen van de gemeenschappen en van de gewesten, enerzijds, en van de begrotingen van de gewesten naar de begrotingen van de gemeenschappen, anderzijds, werden de hoger bedoelde percentages in acht genomen. Derhalve werden de overdrachten als volgt geregeld :

- a) van de nationale begroting naar de begrotingen van de gemeenschappen : met de groeivoet 5 % ;
 - b) van de nationale begroting naar de begrotingen van de gewesten : met de groeivoet 8 % ;
 - c) van de begrotingen van de gewesten naar de begrotingen van de gemeenschappen : met de groeivoet 8 % .
- (Zie algemene toelichting, blz. 112 en 113.)

Daaruit volgt dat, na de overdrachten die voortvloeien uit de hervorming van de instellingen, de groeivoet voor de financiële uitgaven van de begrotingen van de gemeenschappen tussen 5 en 8 % ligt.

— Hoe kunnen de doelstellingen van het plan in overeenstemming worden gebracht met een gelijke groeivoet voor de gewesten en gemeenschappen ?

De doelstellingen van het plan worden met name verwezenlijkt via het programma van overheidsinvesteringen.

Het is juist dat wordt voorgesteld het investeringsprogramma van de gewesten en gemeenschappen voor 1980 met 6,5 % te verhogen.

Het zou vergeefse moeite zijn te proberen de gewestelijke en communautaire programma's van overheidsinvesteringen te integreren in het ontwerp-plan 1976-1980, daar het oorspronkelijk ontwerp reeds geactualiseerd werd.

Il est cependant évident que, pour ce qui concerne la détermination de programmes d'investissements à mettre ultérieurement à la disposition des régions et communautés, celle-ci devra tenir compte des objectifs du prochain plan, lequel devra également tenir compte de la nouvelle structure institutionnelle.

— A la page 134 de l'Exposé général on peut lire que :

« Pour 1980, les masses des moyens d'engagement des dépenses courantes et des dépenses de capital et la masse des moyens d'ordonnancement des dépenses courantes se répartissent proportionnellement en fonction de la clé suivante tandis que la masse des moyens d'ordonnancement des dépenses de capital se départage d'après les besoins présumés :

52,14 % pour la région flamande;
39,37 % pour la région wallonne;
8,49 % pour la région bruxelloise.

» Comme on sait, la clé est fixée en fonction de trois critères qui fournissent les pourcentages suivants » :

	Population %	Superficie %	Impôts %
Région flamande ...	56,91	44,27	55,23
Région wallonne ...	32,77	55,20	30,14
Région bruxelloise ...	10,32	0,53	14,63 »

Pourquoi n'applique-t-on pas la clé de répartition sur les moyens d'ordonnancement des programmes d'investissements ?

Le Ministre souligne que les crédits d'engagement de ces programmes continuent à être répartis selon la clé.

Or, à terme, crédits d'engagement et d'ordonnancement doivent coïncider.

Dès lors, à terme, on constatera obligatoirement une répartition selon la clé des crédits d'ordonnancement.

Dans ces conditions, le Gouvernement propose que la répartition s'effectue, annuellement, selon les besoins réels des Communautés et des Régions de façon à ne pas énerver la bonne exécution des décisions qu'elles prennent en ce qui concerne l'affectation de leurs programmes d'investissements.

Ceci ne constitue en rien un précédent.

En effet, les crédits de paiement du programme national d'investissements sont alloués sur la base des besoins réels.

La proposition gouvernementale a donc pour effet de supprimer toute discrimination dans l'établissement des crédits de paiements du programme d'investissements.

— Comment seront financées les Sociétés régionales d'Investissement ?

Les moyens d'actions des S. R. I. sont à charge des budgets régionaux.

Le Ministre rappelle que par arrêté royal du 6 juillet 1979 pris en exécution de la loi du 1^{er} août 1974, créant des institutions communautaires et régionales provisoires, modifiée par la loi du 19 juillet 1977 et par la loi du 5 juillet 1979, l'affectation et le contrôle des crédits régionaux ne relève plus de la compétence du Ministre du Budget.

Het ligt evenwel voor de hand dat bij de vaststelling van de programma's der investeringen die later ter beschikking van de gewesten en gemeenschappen zullen worden gesteld, rekening zal moeten worden gehouden met de doelstellingen van het toekomstige plan, dat op zijn beurt rekening zal moeten houden met de nieuwe structuur van de instellingen.

— Op bladzijde 134 van de Algemene toelichting wordt het volgende vermeld :

« Voor 1980 worden de massa's der vastleggingsmiddelen der lopende en der kapitaaluitgaven en de massa der ordonnanceringsmiddelen der lopende uitgaven proportioneel volgens de volgende sleutel verdeeld; terwijl de massa der ordonnanceringsmiddelen der kapitaaluitgaven wordt omgeslagen volgens de geraamde behoeften :

52,14 % voor het Vlaamse gewest;
39, 37 % voor het Waalse gewest;
8,49 % voor het Brusselse gewest.

» Zoals men weet, wordt de sleutel bepaald op grond van drie criteria die de volgende percentages opleveren :

	Bevolking %	Oppervlakte %	Belastingen %
Vlaams gewest ...	56,91	44,27	55,23
Waals gewest ...	32,77	55,20	30,14
Brussels gewest ...	10,32	0,53	14,63 »

Waarom wordt de verdeelsleutel niet op de ordonnanceringsmiddelen van de investeringsprogramma's toegepast ?

De Minister wijst erop dat de vastleggingskredieten van deze programma's nog steeds volgens die sleutel worden verdeeld.

Nu is het zo dat op termijn de vastleggings- en de ordonnanceringskredieten moeten samenvallen.

Men zal dan ook op termijn een verdeling volgens de sleutel van de ordonnanceringskredieten moeten vaststellen.

Derhalve stelt de Regering voor dat de verdeling jaarlijks gebeurt overeenkomstig de reële behoeften van de gemeenschappen en de gewesten, zodat de vlotte uitvoering van de beslissingen die zij in verband met de aanwending van hun investeringsprogramma's treffen, niet in het gedrang komt.

Dit is geenszins een precedent.

De betalingskredieten van het nationaal investeringsprogramma worden immers op basis van de werkelijke behoeften toegekend.

Het regeringsvoorstel heeft dus tot gevolg dat elke discriminatie in de vaststelling van de betalingskredieten van het investeringsprogramma teniet wordt gedaan.

— Hoe zullen de Gewestelijke Investeringsmaatschappijen worden gefinancierd ?

De werkmiddelen van de G. I. M. vallen ten laste van de gewestelijke begrotingen.

De Minister herinnert eraan sinds het koninklijk besluit van 6 juli 1979, genomen ter uitvoering van de wet van 1 augustus 1974 tot oprichting van voorlopige gewestelijke en gemeenschapsinstellingen, gewijzigd bij de wet van 19 juli 1977 en bij de wet van 5 juli 1979, de bestemming van en de controle op de gewestelijke kredieten niet meer onder de bevoegdheid van de Minister van Begroting valt.

— En note à la page 133 de l'Exposé Général il est fait mention d'une dotation complémentaire au Fonds des Communes pour la région bruxelloise (hors enveloppe) pour un montant de 571,6 millions.

Y a-t-il moyen de fournir des explications là-dessus ?

L'article 6 du projet de loi contenant le budget de la Région bruxelloise de 1979 autorise le Ministre de la Région bruxelloise à inscrire une dotation complémentaire de 571,6 millions de francs au Fonds des Communes en vue de maintenir au niveau de 1978 la part revenant aux communes de la région bruxelloise pour 1979.

Il s'agit en fait d'un transfert de crédits non utilisés du Titre II du budget régional vers le Titre I (crédits non dissociés).

En compensation de cette inscription les soldes des crédits budgétaires, des autorisations d'engagement et des avoirs sur fonds de la section particulière reportés à 1979 ont été annulés.

Le montant de 571,6 millions en question n'est donc pas compris dans les dotations aux Fonds inscrites au budget du Ministère de l'Intérieur (Exposé général, page 137) mais est inscrit au budget des Affaires régionales bruxelloises.

8. Questions diverses

A) Questions posées au Ministre du Budget

1) Que recouvrent les 9 milliards de provisions prévus pour 1980 parmi les subsides à caractère social en plus des 2,3 milliards d'avantages nouveaux prévus pour les moins favorisés ? (Exposé Général p. 66).

Cette provision se décompose comme suit :

— 2,3 milliards sont prévus pour des avantages nouveaux aux moins favorisés;

— 6,7 milliards représentent des provisions d'index pour tous les postes de ce tableau qui sont indexés de façon réglementaire.

2) De quels moyens dispose le Fonds de Rénovation Industrielle ? (Exposé Général, p. 83).

L'arrêté royal n° 31 du 15 décembre 1978 prévoit en son article 3 que le Fonds de Rénovation Industrielle (F.R.I.) est alimenté par recours à l'emprunt, virement et transfert de crédits budgétaires, ainsi que par les récupérations opérées pour le F.R.I.

La décision d'emprunter est prise sur initiative du Comité de gestion du F.R.I.

L'arrêté royal du 20 août 1979 (*Moniteur* du 5 septembre 1979) déterminant les règles pour alimenter le F.R.I. prévoit que le produit des emprunts sera versé au budget des Affaires économiques. Les emprunts d'Etat seront émis par les Ministres des Finances et des Affaires économiques.

a) Le projet de loi relatif à la loi-programme 1979-1980 prévoit en son article 130 que des autorisations d'engagement à concurrence de 2 750 000 000 F sont mises à la disposition du Ministre des Affaires économiques pour l'année budgétaire 1979.

De plus, le projet de budget du Ministère des Affaires économiques pour 1980 prévoit également des autorisations.

— In een voetnoot op bladzijde 133 van de Algemene Toelichting wordt melding gemaakt van een aanvullende dotatie van 571,6 miljoen voor het Gemeentefonds ten bate van het Brusselse Gewest (buiten enveloppe).

Kan daarover nadere toelichting worden verstrekt ?

Artikel 6 van het wetsontwerp houdende de begroting van het Gewest Brussel voor 1979 machtigt de Minister van het Brusselse Gewest een aanvullende dotatie van 571,6 miljoen frank voor het Gemeentefonds in te schrijven om in 1979 het gedeelte dat de gemeenten van het Brusselse gewest toekomt, op het peil van 1978 te houden.

Het gaat inderdaad om een overdracht van niet gebruikte kredieten van Titel II van de gewestelijke begroting naar Titel I (niet gesplitste kredieten).

Om die operatie te compenseren werden de saldi van de begrotingskredieten, van de machtigingen tot vastlegging en van de tegoeden op fondsen van de afzonderlijke sectie, die werden overgebracht naar 1979, geannuleerd.

Het bedrag van 571,6 miljoen waarvan sprake, is dus niet begrepen in de dotaties aan de Fondsen, ingeschreven op de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (Algemene Toelichting, blz. 137) maar is ingeschreven op de begroting van de Brusselse gewestelijke aangelegenheden.

8. Allerhande vragen

A) Vragen gesteld aan de Minister van Begroting

1) Wat omvatten de 9 miljard provisies die voor 1980 staan ingeschreven tussen de toelagen met sociale inslag, naast de 2,3 miljard nieuwe voordelen voor de minstbedeelden ? (Algemene Toelichting, blz. 66).

Die provisie bestaat uit twee delen :

— 2,3 miljard zijn ingeschreven voor nieuwe voordelen voor de minstbedeelden;

— 6,7 miljard komen overeen met indexprovisies voor alle posten van de tabel die overeenkomstig de wettelijke bepalingen worden geïndexeerd.

2) Over welke financiële middelen beschikt het Fonds voor Industriële Vernieuwing ? (Algemene Toelichting, blz. 83).

Artikel 3 van het koninklijk besluit n° 31 van 15 december 1978 voorziet dat het Fonds van Industriële Vernieuwing (F.I.V.) gestijfd wordt door middel van leningen, overschrijvingen en overdrachten van begrotingskredieten, evenals door terugvorderingen die door het F.I.V. worden uitgevoerd.

De beslissing tot het aangaan van leningen wordt genomen op initiatief van het Beheerscomité van het F.I.V.

Het koninklijk besluit van 20 augustus 1979 (*Staatsblad* van 5 september 1979) houdende de vaststelling van de regelen tot stijving van het F.I.V. voorziet dat de opbrengst van de leningen gestort wordt op de Begroting van Economische Zaken. De Staatsleningen worden uitgegeven door de Ministers van Financiën en van Economische Zaken.

a) Het wetsontwerp houdende de programmawet 1979-1980 voorziet in artikel 130 dat aan de Minister van Economische Zaken vastleggingsmachtigingen ter beschikking gesteld worden ten belope van 2 750 000 F voor het begrotingsjaar 1979.

Bovendien voorziet het ontwerp van begroting van het Ministerie van Economische Zaken voor 1980 eveneens vastleggingsmachtigingen.

b) Les transferts et virements budgétaires au F. R. I. sont prévus dans le projet de feuillet d'ajustement pour 1979 ainsi qu'au projet de budget du Ministère des Affaires économiques pour 1980.

Des virements peuvent notamment être effectués, par arrêté royal, du Fonds d'Expansion au F. R. I. et du Fonds national de Solidarité au F. R. I.

3) Afin de mieux apprécier l'incidence sur les ordonnancements futurs des engagements contractés à charge du Fonds d'Expansion Economique (section Commerce extérieur), le Gouvernement pourrait-il fournir une préfiguration pour les prochaines années des engagements contractés actuellement. Il semble que l'on doive s'attendre à une progression assez spectaculaire des ordonnancements puisque ceux-ci en un an ont plus que doublé passant de 400 à 995 millions (Exposé général page 89).

Sur base des informations actuellement disponibles les paiements relatifs aux engagements actuels se présentent comme suit :

1980	1 116,0 MF
1981	1 013,1 MF
1982	821,5 MF
1983	659,5 MF
1984	510,7 MF

4) a. Quels seront les ordonnancements pour les 5 prochaines années sur des contrats actuellement conclus par la Défense nationale (dont celui pour les transporteurs de troupes) ?

b. Missiles de théâtre : Le budget de 1980 en est-il affecté ?

En raison des aspects techniques le Ministre du Budget a transmis la première question à son collègue de la Défense nationale.

En effet, les services de l'Administration du Budget ne disposent pas de toutes les informations nécessaires à l'établissement de la prévision demandée.

En ce qui concerne le deuxième volet de la question, il signale que le budget 1980 n'est nullement affecté par ce projet.

5) Une majoration de 3 fois 1 milliard pour le capital Sabena est annoncé pour la période 1980-1982.

Pourquoi le milliard relatif à 1980 ne figure-t-il pas en page 19 de l'Exposé général ?

L'Exposé général porte la date du 19 octobre 1979.

Le problème de l'augmentation du capital de la Sabena n'a été soumis au C. M. C. E. S. que le 29 octobre. Il était donc impossible d'en tenir compte lors de l'élaboration de l'Exposé général.

6) A-t-on tenu compte d'augmentations de tarifs lors de l'élaboration des propositions budgétaires du secteur « Postes » ?

Les crédits prévus au budget des P. T. T. pour ce qui concerne le secteur « Postes » représentent l'écart entre les dépenses et les recettes d'exploitation de la Régie.

La croissance de ces crédits a pu être atténuée du fait de l'adaptation des tarifs postaux.

7) Peut-on faire une comparaison entre les services postaux belges (affrontant un déficit) et les services postaux d'autres pays ?

b) De overschrijvingen en overdrachten van begrotingskredieten naar het F. I. V. zijn voorzien in het ontwerp van het aanpassingsblad 1979 en in het begrotingsontwerp 1980 van de Begroting van Economische Zaken.

Meer bepaald worden bij koninklijk besluit overschrijvingen mogelijk gemaakt van het Expansiefonds naar het F. I. V. en van het Nationaal Solidariteitsfonds naar het F. I. V.

3) Zou de Regering, om beter de invloed te waarderen van de vastleggingen ten laste van het Fonds voor economische expansie (afdeling Buitenlandse Handel) op de toekomstige ordonnancements, een beeld kunnen schetsen voor de volgende jaren van de nu gebeurde vastleggingen. Blijkbaar kan een vrij opvallende toename van de ordonnancements verwacht worden, want die zijn op één jaar meer dan verdubbeld in aantal : van 400 tot 995 miljoen (Algemene Toelichting, blz. 89).

Volgens de thans beschikbare gegevens zullen de betalingen inzake de huidige vastleggingen als volgt gebeuren :

1980	1 116,0 MF
1981	1 013,1 MF
1982	821,5 MF
1983	659,5 MF
1984	510,7 MF

4) a. Welke ordonnancements zijn voor de volgende vijf jaar voorzien inzake de contracten die nu door Landsverdediging worden gesloten (waaronder het contract over de transportwagens voor troepen) ?

b. Frontraketten : Wordt de begroting voor 1980 erdoor beïnvloed ?

Omwille van de technische aspecten heeft de Minister van Begroting de eerste vraag overgemaakt aan zijn collega van Landsverdediging.

De diensten van het Bestuur van de Begroting beschikken immers niet over alle gegevens die vereist zijn om de gevraagde vooruitzichten op te maken.

Inzake het tweede deel van de vraag wijst hij erop dat de begroting voor 1980 geenszins beïnvloed wordt door dat plan.

5) Voor de periode 1980-1982 wordt een verhoging met 3 maal 1 miljard gemeld voor het Sabena-kapitaal.

Waarom is het miljard voor 1980 niet te vinden op blz. 19 van de Algemene Toelichting ?

De Algemene Toelichting is gedateerd 19 oktober 1979.

Het probleem van de kapitaalverhoging van Sabena werd pas op 29 oktober 1979 voorgelegd aan het M. C. E. S. C. Het was dus onmogelijk ermee rekening te houden bij de redactie van de Algemene Toelichting.

6) Werd er bij het opmaken van de begrotingsvoorstellen voor de afdeling « Post » rekening gehouden met tariefverhogingen ?

De kredieten die op de begroting van P. T. T. staan ingeschreven voor de afdeling « Post » komen overeen met het verschil tussen exploitatieuitgaven en -ontvangsten van de Regie.

De toename van die kredieten heeft men kunnen afremmen door een wijziging van het posttarief.

7) Kan men een vergelijking maken tussen de Belgische postdiensten, die met een tekort kampen, en de postdiensten in andere landen ?

La comparaison des résultats d'exploitation des Postes belges et étrangères ne présente aucune signification réelle. En effet, il existe des différences fondamentales au point de vue des structures et des services rendus entre les différents services postaux.

Ainsi, en Allemagne, les Télégraphes et les Postes constituent un seul organisme, de telle sorte que le bénéfice des Télégraphes masque dans les comptes le déficit postal. En Suisse, les Postes assurent une activité lucrative de transport par autocars des touristes. On pourrait multiplier de tels exemples.

Enfin, surtout, le déficit d'exploitation de notre Régie doit beaucoup au service déficitaire des abonnements-poste, système inconnu ailleurs puisque les journaux y sont soumis au tarif des imprimés.

Il en résulte que toute comparaison chiffrée est faussée à la base et sans signification. Le cas échéant, il appartient à l'intervenant de s'adresser au Ministre des P. T. T., afin que la Régie des Postes procède à une enquête internationale et essaye d'interpréter les résultats à partir des comptes harmonisés.

8) *Frais administratifs de la sécurité sociale*

De vergelijking van de exploitatieresultaten van de Belgische Post met die van buitenlandse postdiensten heeft geen reële betekenis. Er zijn immers grondige verschillen op het stuk van structuur en van dienstverlening tussen de verschillende postdiensten.

Zo vormen Telegraaf en Post in Duitsland één enkele instelling, zodat het tekort van de post in de boekhouding verborgen wordt achter de winst van de telegraaf. In Zwitserland verzorgt de post een dienst voor vervoer van toeristen per autocar, wat een winstgevende bezigheid is. Men zou tientallen dergelijke voorbeelden kunnen aanhalen.

Ten slotte is een groot deel van het exploitatietekort van onze Regie vooral te wijten aan de verlieslatende postabonnements, een systeem dat elders onbekend is, omdat daar voor de kranten het tarief voor drukwerk geldt.

Bijgevolg gaat elke vergelijking met cijfers uit van een verkeerd vertrekpunt en is ze zinloos. Het is de vraagsteller die zich eventueel moet wenden tot de Minister van P. T. T., opdat de Regie der Posterijen een internationaal onderzoek instelt en de resultaten tracht te interpreteren aan de hand van eenvormige boekhouding.

8) *Administratiekosten van de sociale zekerheid*

Dénomination du groupe	Frais administratifs — Administratiekosten	Dépenses globales — Globale uitgaven	%	Benaming van de groep
I. Organismes percepteurs	1 406 170 000	435 515 827 000	0,32	I. Innende instellingen
II. Organismes de paiement				II. Betalende instellingen
A. Sous tutelle de la Prévoyance sociale				A. Onder toezicht van Sociale Voorzorg
a) Secteur allocations familiales	1 826 961 000	79 922 437 000	2,28	a) Sector gezinsbijslagen
b) Secteur pensions	1 849 466 000	418 302 671 000	0,44	b) Sector pensioenen
c) Secteur vacances annuelles	352 506 000	65 795 883 000	0,53	c) Sector jaarlijkse vakantie
d) Secteur maladie et invalidité	14 231 822 000	228 866 495 000	6,21	d) Sector ziekte en invaliditeit
e) Secteur risque professionnel	742 016 000	19 623 164 000	3,78	e) Sector beroepsrisico
Subtotal	19 002 771 000	812 510 650 000	2,34	Subtotaal
B. Sous tutelle de l'Emploi et du Travail				B. Onder toezicht van Tewerkstelling en Arbeid
Office national de l'Emploi en matière de chômage et d'emploi	4 535 423 000	112 951 953 000	4,01	Rijksdienst voor arbeidsvoorziening inzake werkloosheid en werkgelegenheid
Total	23 538 194 000	925 462 603 000	2,54	Totaal

Les chiffres ont été établis sur base des prévisions budgétaires 1980 et il convient de tenir compte des interférences entre organismes de la sécurité sociale. Il en résulte que les dépenses budgétaires de certains organismes peuvent comprendre les mêmes sommes comptabilisées par deux organismes ou ne pas reprendre des sommes intéressantes tel ou tel secteur de la sécurité sociale parce qu'elles ne transitent pas par l'organisme d'intérêt public gestionnaire du secteur.

9) *Peut-on fournir des renseignements concernant une escroquerie récente à la Régie des transports maritimes ?*

Au cours de l'été 1979, des détournements de certains droits de navigation ont effectivement été découverts dans le chef d'un agent de la Régie des transports maritimes.

De cijfers werden opgemaakt op basis van de begrotingsprognoses voor 1980 en men dient rekening te houden met de wisselwerking tussen de sociale zekerheidsinstellingen onderling. Daaruit volgt dat de begrotingsuitgaven van sommige instellingen dezelfde sommen kunnen omvatten die door twee verschillende instellingen worden geboekt of dat zij niet de sommen vermelden die deze of gene sector van belang zijn voor de sociale zekerheid; ze transiteren immers niet via de instelling voor openbaar nut die de sector beheert.

9) *Kan men inlichtingen verstrekken omtrent de recente verduisteringen die bij de Regie voor Maritiem Transport aan het licht kwamen ?*

In de loop van de zomer 1979 werd bekend dat een beambte van de Regie voor Maritiem Transport zich schuldig had gemaakt aan verduistering van sommige navigatierechten.

Le Comité supérieur de contrôle poursuit actuellement son enquête. Il conviendra, le cas échéant, lorsque le rapport définitif de ce Comité sera connu, de saisir les autorités judiciaires de l'affaire.

A signaler par ailleurs que les montants des détournements qui ont été cités par la presse sont notablement exagérés. En effet, au stade actuel de l'enquête, ces montants atteindraient 146 000 F, dont la plus grande partie d'ailleurs déjà été remboursée par l'intéressé. Il en résulte que le Trésor public ne subira probablement aucun préjudice.

10) *La cession de Glaverbel au Groupe Pilkington et la restructuration de l'industrie du verre :*

Pour de plus amples renseignements, le Ministre du Budget renvoie à la réponse donnée par son collègue des Affaires économiques à une interpellation de M. Glineur (le 14 novembre 1979).

En outre, il a insisté pour que les négociations avec B. S. N. et Pilkington soient poursuivies sans tarder.

Du fait de la compétence des Régions en matière de verre plat, la position gouvernementale ne pourra être fixée définitivement qu'après concertation avec les Exécutifs régionaux concernés.

Une réunion est prévue à cet effet dans les prochains jours.

11) *Fabrications métalliques.*

« Le Gouvernement pense que différents secteurs de l'industrie des fabrications métalliques doivent être associés à sa nouvelle politique industrielle, dont l'accent, selon le secteur concerné, sera mis sur la restructuration ou sur les stratégies de spécialisation dans la direction de fabrications avancées ou d'expansion des marchés. » (Exposé général, p. 85).

Le Ministre pourrait-il fournir quelques éclaircissements à ce propos ?

En ce qui concerne les différentes branches de l'industrie métallurgique, la restructuration ainsi que les stratégies de spécialisation qui doivent être suivies, on peut signaler les réalisations suivantes :

1° En ce qui concerne les nouvelles stratégies de spécialisation, le département soutient avec force tous les projets d'innovation, entre autres en appliquant dans une large mesure la législation sur l'expansion économique et principalement en accordant à tous les projets qui répondent à cet objectif des avances sans intérêt (aide aux prototypes).

2° En vue de l'élargissement des débouchés, les représentants du département des Affaires économiques ont demandé instamment à leurs collègues du Commerce extérieur et des organismes qui en dépendent qu'un appui maximum leur soit fourni par le Fonds du Commerce extérieur ainsi que, en matière d'assurance-crédit, par l'Office National du Du-croire.

3° En outre, le délégué du département des Affaires économiques à la Commission C. O. C. s'est efforcé de soutenir les initiatives précitées par la création de références nationales.

4° La restructuration vise notamment :

— le matériel roulant (fusion C. F. C. et Brugeoise et Nivelles);

Het Hoog Comité van Toezicht onderzocht de zaak verder. Mogelijk moet de zaak bij de gerechtelijke overheid worden aanhangig gemaakt, zodra het eindverslag van het Comité bekend zal zijn.

Voorts zij aangestipt dat de in de pers vermelde bedragen van de verduisteringen aanzienlijk overdreven zijn. Uit de huidige stand van het onderzoek blijkt immers dat die bedragen 146 000 F zouden belopen, waarvan het grootste gedeelte trouwens reeds door de betrokkene werd terugbetaald. Daaruit volgt dat de Schatkist wellicht geen schade zal lijden.

10) *Overdracht van Glaverbel aan de groep Pilkington en herstructurering van de glasindustrie :*

Voor meer inlichtingen verwijst de Minister van Begroting naar het antwoord van zijn collega van Economische Zaken op een interpellatie van de heer Glineur (14 november 1979).

Voorts beklemtoont hij dat de onderhandelingen met B. S. N. en Pilkington met spoed dienen te worden voortgezet.

Aangezien de Gewesten bevoegd zijn inzake vlak glas, kan de Regering niet eerder een definitief standpunt innemen dan na overleg met de betrokken gewestelijke executieven.

Een aan die kwestie gewijde vergadering wordt voor de komende dagen in uitzicht gesteld.

11) *Metaalverwerkende nijverheid.*

« De Regering meent dat de diverse branches van de metaalverwerkende nijverheid dienen ingeschakeld in haar nieuw industrieel beleid, waarvan het accent naar gelang de betrokken branche zal worden gelegd op de herstructurering dan wel op specialisatiestrategieën in de richting van gevorderde fabrikaten of verruiming van de afzetgebieden. » (Algemene Toelichting, blz. 85).

Kunnen daarover nadere toelichtingen worden verstrekt ?

Inzake de diverse branches van de metaalverwerkende nijverheid, de herstructurering en de specialisatiestrategieën die dienen gevolgd te worden, kunnen de volgende verwezenlijkingen aangestipt worden :

1° Wat betreft nieuwe specialisatiestrategieën steunt het Departement krachtig alle innoveringsontwerpen o.m. door ruime toepassing van de expansiewetgeving en vnl. door het verstrekken van maximale renteloze voorschotten (prototypeshulp) voor alle projecten die aan deze doelstelling beantwoorden.

2° Voor de verruiming van hun afzetgebieden dringen de vertegenwoordigers van het Departement van Economische Zaken aan bij hun collega's van Buitenlandse Handel en in de organen die ervan afhangen, opdat hen de ruimst mogelijke steun zou verleend worden door het Fonds voor de Buitenlandse Handel en inzake kredietverzekering in de Nationale Delcreditedienst.

3° Bovendien trachtte de afgevaardigde van het Departement van Economische Zaken in de Commissie C. O. C. voormelde initiatieven te steunen door het scheppen van nationale referenties.

4° De herstructurering heeft o.m. betrekking op :

— het rollend materieel (fusie C. F. C. en Brugeoise & Nivelles);

— l'industrie de la poêlerie (absorption par le groupe « Ciney »).

5° Enfin, il y a lieu de remarquer que le Gouvernement a désigné récemment dans trois Ambassades des attachés technologiques chargés notamment de rechercher des investissements à haute valeur technologique.

12) « *En matière d'accès aux activités commerciales et artisanales, une politique d'assouplissement des réglementations sera poursuivie sans cependant renoncer aux objectifs fondamentaux de la loi du 15 décembre 1970 ni en compromettre les résultats obtenus jusqu'à présent.* » (Exposé général, p. 88). *Quels sont ces résultats ?*

Les mesures ci-après ont été prises afin d'assouplir l'accès à la profession :

— Arrêté royal du 8 juin 1979 relatif aux conditions d'exercice de l'activité professionnelle d'installateur en chauffage central dans les P. M. E. du commerce et de l'artisanat.

— Arrêté royal du 8 juin 1979 relatif aux conditions d'exercice de l'activité professionnelle de courtier en assurances dans les P. M. E. du commerce et de l'artisanat.

— Arrêté royal du 8 juin 1979 relatif aux conditions d'exercice de l'activité professionnelle de garagiste-réparateur dans les P. M. E. du commerce et de l'artisanat.

— Arrêté royal du 8 juin 1979 relatif aux conditions d'exercice de l'activité professionnelle de négociant en véhicules d'occasion dans les P. M. E. du commerce et de l'artisanat.

Ces arrêtés sont parus au *Moniteur belge* du 3 juillet 1979.

D'autres normes sont actuellement à l'étude. Certaines sont, comme le prévoit la législation, déjà soumises, pour avis, au Conseil supérieur des Classes moyennes.

13) *Y a-t-il déjà eu des cas d'application de la loi du 2 avril 1976 relative à l'octroi de facilités de crédits à des petits commerçants ayant subi, par suite de travaux publics, une diminution importante de leur chiffre d'affaires ?*

Quelques dossiers, se rapportant à l'application de cette loi, viennent récemment d'être acceptés par l'Administration de l'Expansion économique du Département des Classes moyennes.

A cette fin, un crédit de deux millions figure pour l'année 1979 à l'article 60.01 du titre IV du budget des Classes moyennes.

B) Questions posées au Ministre des Finances

1) *Quelles recettes fiscales seront affectées en 1980 à l'I. N. A. M. I. ?*

Au cours de l'année budgétaire 1980, tout comme en 1978 et 1979, des recettes fiscales seront affectées à l'I. N. A. M. I. en exécution de l'article 29 de la loi de réformes économiques et budgétaires du 5 août 1978.

Une affectation de 4,3 milliards est prévue pour l'année budgétaire 1980.

— de kachelnijverheid (de opslorping door de Groep « Ciney »).

5° Tenslotte dient er op gewezen dat de Regering onlangs bij drie Ambassades technologische attachés heeft aangesteld belast met grondige opzoekingen voor gekruiste industriële verenigingen en nieuwe technologische investeringen, onder andere voor de betrokken sector.

12) « *Wat betreft de toegang tot de handels- en ambachtswerkzaamheden, zal een beleid tot versoepeling van de reglementering worden voortgezet, zonder evenwel afbreuk te doen aan de fundamentele doelstellingen van de wet van 15 december 1970 en de tot op heden bereikte resultaten in gevaar te brengen.* » (Algemene Toelichting, blz. 88). *Welke resultaten werden reeds bereikt ?*

De volgende maatregelen werden genomen om de toegang tot het beroep te versoepelen :

— Koninklijk besluit van 8 juni 1979 tot bepaling van de voorwaarden tot uitoefening van de beroepswerkzaamheid van installateur in centrale verwarming in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen;

— Koninklijk besluit van 8 juni 1979 tot bepaling van de voorwaarden tot uitoefening van de beroepswerkzaamheid van verzekeringsmakelaar in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen.

— Koninklijk besluit van 8 juni 1979 tot bepaling van de voorwaarden tot uitoefening van de beroepswerkzaamheid van garagehouder-hersteller in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen.

— Koninklijk besluit van 8 juni 1979 tot bepaling van de voorwaarden tot uitoefening van de beroepswerkzaamheid van handelaar in tweedehandse autovoertuigen in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen.

Die koninklijke besluiten zijn in het *Belgisch Staatsblad* van 3 juli 1979 bekendgemaakt.

Thans worden andere normen bestudeerd. Zoals de wet het voorschrijft, zijn sommige van die normen reeds voor advies voorgelegd aan de Hoge Raad voor de Middenstand.

13) *Bestaan er al toepassingsgevallen van de wet van 2 april 1976 betreffende het verlenen van kredietmogelijkheden ten gunste van de kleinhandelaars die een veel kleinere omzet hebben gehad tengevolge van de uitvoering van werken van openbaar nut ?*

De Administratie voor Economische Expansie van het Departement van de Middenstand heeft onlangs gunstig beschikt over een aantal dossiers betreffende de toepassing van voornoemde wet.

Te dien einde is voor het jaar 1979 een krediet van twee miljoen opgenomen onder artikel 60.01 van titel IV van de Middenstandsbegroting.

B) Vragen gesteld aan de Minister van Financiën

1) *Welke belastingsontvangsten zullen in 1980 aan het R. I. Z. I. V. worden toegewezen ?*

Net als in 1978 en in 1979 zullen tijdens het begrotingsjaar 1980 fiscale ontvangsten worden toegewezen aan het R. I. Z. I. V. in uitvoering van artikel 29 van de wet van 5 augustus 1978, houdende economische en budgettaire hervormingen.

Voor het begrotingsjaar 1980 zal 4,3 miljard worden toegewezen.

2) *Tout comme l'année passée, la modification de la loi Vandervelde a été annoncée. En quoi cette modification consiste-t-elle et quand sera-t-elle réalisée ?*

L'étude préparatoire des problèmes relatifs à l'aménagement de la loi du 29 août 1919 sur l'alcool sera terminée très prochainement.

L'avant-projet de loi sera soumis au Gouvernement avant la fin de l'année encore et sera ensuite déposé au Parlement dans les meilleurs délais.

3) *Le Ministre peut-il préciser où les choses en sont en ce qui concerne l'échange de listings T. V. A. avec les Pays-Bas ?*

Cette question vise la liste annuelle que chaque assujetti à la T. V. A. en Belgique est tenu de déposer à l'office de contrôle de la T. V. A. et qui consiste en un relevé de ses clients assujettis établis en Belgique à qui il a fourni des biens ou des prestations de services au cours de l'année écoulée. Pour chaque client, le listing doit mentionner le montant total des livraisons et prestations effectuées, ainsi que le montant total de la T. V. A. portée en compte.

Ce listing n'existe pas aux Pays-Bas.

Dans le cadre de l'étude relative à la suppression des formalités T. V. A. aux frontières internes, la Belgique a souligné que ce listing constitue un instrument de contrôle très précieux, non seulement afin de vérifier les opérations intérieures, mais aussi afin de combattre les fraudes commises dans le trafic transfrontière.

Les Pays-Bas n'ont à ce jour pas encore pris de décision quant à l'introduction d'un listing.

4) *L'immunité fiscale accordée aux plus-values qui font l'objet d'un emploi est appliquée différemment aux P. M. E. et aux grandes entreprises. Ne pourrait-on pas qualifier ce traitement différent de discriminatoire ?*

Cette question vise l'application de l'article 9ter de l'arrêté royal d'exécution du Code des impôts sur les revenus, aux termes duquel certaines plus-values réalisées peuvent être immunisées d'impôt sur les revenus, à la demande du contribuable et moyennant certaines conditions.

L'immunisation en cause n'est accordée et maintenue qu'à la condition notamment que le emploi des plus-values soit reconnu par le Ministre des Finances, sur avis conforme du Ministre des Affaires économiques ou du Ministre des Classes moyennes, comme tendant à l'amélioration de la productivité, à la lutte contre le chômage ou à la rationalisation de l'économie.

5) *Un membre estime que les dossiers relatifs à l'enregistrement des entrepreneurs sont traités différemment selon qu'il s'agit de P. M. E. ou de grandes entreprises.*

L'enregistrement des entrepreneurs relève des commissions provinciales d'enregistrement dans lesquelles les pouvoirs publics, les employeurs et les travailleurs du secteur de la construction sont représentés paritairement. Ces commissions sont liées par des critères précis, fixés par l'arrêté royal du 5 octobre 1978, qui ne font aucune distinction entre les P. M. E. et les autres entreprises. Il n'existe dès lors aucune raison de supposer que les dossiers seraient traités différemment selon qu'il s'agit de petites ou de grandes entreprises.

2) *Net als vorig jaar wordt een wijziging aangekondigd van de wet Vandervelde. Wat houdt deze aanpassing in en wanneer zal ze doorgevoerd worden ?*

De voorstudie van de problemen inzake de aanpassing van de alcoholwet van 29 augustus 1919 wordt eerstdaags beëindigd.

Het voorontwerp van wet zal nog vóór het einde van het jaar aan de Regering worden voorgelegd en nadien zo spoedig mogelijk bij het Parlement worden ingediend.

3) *Kan de Minister medelen hoever de uitwisseling van B. T. W.-listings met Nederland gevorderd is ?*

De vraag heeft betrekking op de jaarlijkse lijst die elke B. T. W.-belastingplichtige in België moet indienen bij zijn B. T. W.-controlekantoor, met vermelding van de in België gevestigde afnemers-belastingplichtigen aan wie hij tijdens het voorbije jaar goederen heeft geleverd of diensten heeft verstrekt. Voor iedere afnemer moet het totale bedrag van de leveringen en diensten alsmede het totale bedrag van de aangerekende B. T. W. worden vermeld.

Dergelijke listing bestaat niet in Nederland.

In het kader van de studie over de opheffing van de B. T. W.-grensformaliteiten aan de intragrenzen, werd van Belgische zijde gesteld dat dergelijke listing een zeer waardevol controlemiddel is, niet alleen inzake de binnenlandse handelingen, maar eveneens voor de bestrijding van de fraude in het grensoverschrijdend goederenverkeer.

Tot nog toe nam Nederland geen beslissing betreffende het invoeren van dgl. listing.

4) *De vrijstelling van belasting voor de meerwaarden die wederbelegd worden wordt op een andere wijze toegepast voor de K. M. O. dan voor de grote ondernemingen. Mag men zelfs niet gewagen van een discriminatoire behandeling ?*

De vraag betreft de toepassing van artikel 9ter van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, luidens welk sommige verwezenlijkte meerwaarden, op aanvraag van de belastingplichtige, onder bepaalde voorwaarden van inkomstenbelastingen kunnen worden vrijgesteld.

De bedoelde vrijstelling wordt slechts toegekend en behouden o.m. indien, op eensluidend advies van de Minister van Economische Zaken of van de Minister van Middenstand, door de Minister van Financiën is erkend dat meerwaarden werden belegd om de produktiviteit te verbeteren, de werkloosheid te bestrijden of de economie te rationaliseren.

5) *Een lid meent dat de dossiers betreffende de registratie van aannemers verschillend behandeld worden naargelang het K. M. O. of grote ondernemingen betreft.*

De registratie als aannemer behoort tot de bevoegdheid van de provinciale registratiecommissies waarin de overheid, de werkgevers en werknemers uit de bouwsector op voet van gelijkheid vertegenwoordigd zijn. Die commissies steunen voor hun werkzaamheden op preciese criteria die zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 5 oktober 1978. Deze criteria maken geen enkel onderscheid tussen K. M. O. en andere ondernemingen. Het is derhalve onjuist te denken dat de behandeling zou verschillen naargelang het een grote of een kleine onderneming betreft.

Quelque 50 494 entrepreneurs avaient été enregistrés au 1^{er} octobre 1979.

9. Observations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé deux observations qui portent respectivement sur l'article 8 du budget des Voies et Moyens et sur l'article 4 du budget de la Dette publique.

Le Gouvernement a présenté un amendement à l'article 8 du budget des Voies et Moyens pour répondre à l'observation faite par la Cour des comptes au sujet de cet article.

La lettre du 17 octobre 1979 de la Cour des comptes, relative à l'article 4 du budget de la Dette publique, est libellée comme suit :

« A l'occasion de l'examen du projet de loi portant le budget de la Dette de l'Etat pour l'année budgétaire 1980, la Cour attire votre attention sur le fait que le texte de l'article 4 de ce projet a pour but, sur la base des difficultés d'application invoquées par le Ministre des Finances, de soustraire à la procédure du visa préalable prônée par la Cour les dépenses relatives à la dette courante.

Par une lettre du 2 mai 1979, la Cour avait toutefois signalé à l'attention du Ministre des Finances que le principe de son visa préalable pouvait être préservé par l'alimentation d'un compte réservé aux opérations pour ordre du Trésor en vue du paiement des intérêts des bons de Trésor.

Son Collège estime en effet que l'application de cette procédure ne soulève pas la moindre difficulté. En effet, sur la base des états mensuels établis depuis le 1^{er} janvier 1978, les besoins courants peuvent être évalués avec suffisamment de précision pour que les éventuelles imputations excédentaires en fin d'année soient assez insignifiantes, surtout si les avances étaient dissociées, procédure à laquelle la Cour ne s'oppose nullement.

Les cavaliers budgétaires ne constituent qu'une solution provisoire permettant certaines dérogations aux lois sur la comptabilité de l'Etat, et ne peuvent être utilisés pour régulariser en permanence des situations qui ne cessent de se reproduire.

La dérogation à la règle du visa préalable, régularisée par l'article 4 du projet de loi précité, ne peut dès lors pas être considérée par la Cour comme une solution utilisable en permanence.

En ce qui concerne plus particulièrement les dépenses résultant de l'application de la garantie de charge, il n'y a pas davantage de justification pour modifier la procédure actuellement en vigueur. »

Le Ministre a exposé son point de vue comme suit :

Si l'on veut s'en tenir strictement aux prescriptions de la loi sur la Comptabilité de l'Etat, il faudrait exiger le visa préalable à tout paiement individuel d'intérêt de bon du Trésor ou certificat de trésorerie.

Or, il est démontré que pour de nombreuses catégories de certificats, on se heurterait à une impossibilité matérielle absolue.

On peut citer à titre d'exemple :

— les certificats spéciaux, à très courte durée, cédés pour financer le Trésor pendant quelques jours;

Op 1 oktober 1979 werden er 50 494 geregistreerde ondernemingen genoteerd.

9. Opmerkingen van het Rekenhof

Twee opmerkingen van het Rekenhof betroffen respectievelijk artikel 8 van de Rijksmiddelenbegroting en artikel 4 van de Rijksschuldbegroting.

Ten einde gevolg te geven aan de opmerking van het Rekenhof betreffende artikel 8 van de Rijksmiddelenbegroting, heeft de Regering een amendement op dit artikel ingediend.

De brief van het Rekenhof dd. 17 oktober 1979 betreffende artikel 4 van de Rijksschuldbegroting luidde als volgt :

« Naar aanleiding van het onderzoek van het ontwerp van wet houdende de Rijksschuldbegroting voor het begrotingsjaar 1980 vestigt het Hof uw aandacht erop dat de tekst van artikel 4 van dit ontwerp voor doel heeft, op grond van door de Minister van Financiën ingeroepen toepassingsmoeilijkheden, de uitgaven inzake lasten van de vlottende schuld aan de door het Hof voorgestane procedure van het voorafgaand visum te onttrekken.

Met een brief van 2 mei 1979 had het Hof nochtans de Minister van Financiën erop gewezen dat het principe van zijn voorafgaand visum kan worden gevrijwaard door het stijven van een rekening voor ordeverrichtingen van de Thesaurie met het oog op de betaling van de interesten van Schatkistbons.

Zijn College is er namelijk van overtuigd dat de toepassing van die procedure geen enkele moeilijkheid oplevert. Inderdaad, aan de hand van de sedert 1 januari 1978 opgemaakte maandstaten kunnen de courante behoeften voldoende nauwkeurig worden bepaald, zodat eventuele overschrijdende aanrekeningen op het einde van het jaar vrij onbetekenend zullen zijn, vooral als de voorschotten dan zouden worden opgesplitst, waartegen het Hof geen bezwaar ziet.

De begrotingsruiters zijn slechts een tijdelijke oplossing voor sommige afwijkingen van de wetten op de rijkscomptabiliteit, die niet mogen worden aangewend voor blijvende regularisering van zich constant herhalende situaties.

De door artikel 4 van voormeld wetsontwerp gereguleerde afwijking op de regel van het voorafgaand visum kan bijgevolg door het Hof niet als bruikbare permanente oplossing worden beschouwd.

Wat inzonderheid de uitgaven voortvloeiend uit de toepassing van de wisselgarantie betreft, bestaat er evenmin een rechtvaardiging om de huidige procedure te wijzigen. »

De Minister lichtte zijn zienswijze dienaangaande als volgt toe :

Indien men zich strikt aan de bepalingen van de wet op de Rijkscomptabiliteit wil houden, dan zou men moeten eisen dat elke betaling van de rente van een Schatkistbon of -certificaat vooraf wordt geviséerd.

Het staat echter vast dat zulks voor tal van categorieën certificaten materieel volkomen onmogelijk is.

Met name is dat het geval voor :

— de bijzondere certificaten met zeer korte looptijd, die afgestaan worden om de Schatkist gedurende enkele dagen te financieren;

— les certificats assortis d'un taux d'intérêt basé sur le taux moyen du « call-money », qui n'est connu que le jour où les certificats doivent être remboursés;

— les certificats cédés au Fonds des Rentes dans le cadre de la convention et qui sont remboursés anticipativement dès que la situation du Trésor le permet;

— les certificats créés en préfinancement d'un emprunt ou d'une recette fiscale et pour lesquels les souscripteurs peuvent solliciter le remboursement anticipé le jour où ils doivent procéder au paiement de cet emprunt ou de l'impôt;

— les certificats à très court terme qui peuvent être affectés en règlement des certificats acquis par adjudication...

Dans tous ces cas, il est impossible de soumettre le paiement des intérêts dus au visa préalable de la Cour, même si ce visa était obtenu endéans les 24 heures.

En attendant une adaptation de la loi sur la comptabilité de l'Etat, diverses solutions ont été proposées pour régler provisoirement le litige soulevé par la Cour, mais aucune ne répond aux impératifs de la loi, puisqu'elles éludent le principe du visa préalable individuel.

La solution que propose l'Administration n'entraîne aucune complication dans le fonctionnement des services, ni aucun alourdissement de la machine administrative.

La procédure suggérée par la Cour de recourir à un compte d'ordre de trésorerie ne pose évidemment aucun problème au stade de l'alimentation de ce compte; par contre, elle comporterait des difficultés énormes à celui de la disposition sur le compte, en vue des paiements, ceci inclus dans un processus mécanographique rigide.

La Cour n'est pas démunie de moyens de contrôle préalable, puisque les certificats de trésorerie et bons du trésor sont soumis à son visa, lors de leur émission.

D'autre part, au sujet de l'inclusion au projet de budget de la dette publique, par la même occasion, d'une disposition relative au paiement des charges pour le Trésor découlant de l'application de la garantie de change aux emprunts, il faut savoir que l'Etat garantit la S. N. C. I. contre les pertes de change qu'elle serait amenée à subir du chef d'emprunts contractés, en devises dans le cadre des lois dites d'expansion économique.

Le règlement par l'Etat doit, aux termes des conventions conclues avec la S. N. C. I., être effectué dans un délai tel qu'il ne peut être respecté si on applique la procédure du visa préalable. Dans ce cas le Trésor est obligé d'acquitter des intérêts de retard.

L'insertion d'une disposition autorisant d'effectuer le paiement des pertes de change à partir d'avances (à régulariser ensuite) remédie à cet état de chose et représente une économie effective pour le Trésor, ce qui la justifie pleinement.

IV. Votes

Un amendement du Gouvernement vise à remplacer l'article 8 du budget des Voies et Moyens par le texte suivant :

« § 1. Sans préjudice des dispositions du § 2 du présent article, les remboursements au Trésor belge pour l'année 1980, que les Communautés européennes sont tenues d'ef-

— de certificaten met een rentevoet die gebaseerd is op de gemiddelde rentevoet van het daggeld en die pas is gekend op de dag dat de certificaten moeten terugbetaald worden;

— de certificaten die in het kader van de overeenkomst afgestaan worden aan het Rentenfonds en die voortijdig worden terugbetaald zodra de toestand van de Schatkist zulks mogelijk maakt;

— de certificaten die geschapen worden om een lening of een belastingontvangst te prefinancieren en waarvan de intekenaars de voortijdige terugbetaling kunnen vragen de dag waarop ze die lening of die belasting moeten betalen;

— de certificaten met zeer korte looptijd die kunnen gebruikt worden tot regeling van de certificaten die bij aanbesteding zijn verkregen...

Het is in alle geval onmogelijk de betaling van verschuldigde renten vooraf door het Rekenhof te laten viseren, zelfs al kon zulks binnen 24 uur gebeuren.

In afwachting van de aanpassing van de wet op de Rijkscomptabiliteit werden diverse oplossingen voorgesteld om voorlopig een regeling te vinden voor de door het Hof opgeworpen betwisting, maar geen van die oplossingen strookt met de voorschriften van de wet, daar zij het principe van het voorafgaande individueel visum omzeilen.

De door de administratie voorgestelde oplossing bemoeilijkt geenszins de werking van de diensten en verzwaart evenmin de administratieve formaliteiten.

De door het Hof voorgestelde procedure om gebruik te maken van een rekening voor ordeverrichtingen van de Thesaurie doet vanzelfsprekend geen probleem rijzen voor zover het er op aankomt die rekening te stijven; zij veroorzaakt echter enorme moeilijkheden wanneer over die rekening moet worden beschikt met het oog op betalingen en dit in het raam van een strak mechanografisch procédé.

Het ontbreekt het Hof niet aan voorafgaande controle-middelen, daar de schatkistcertificaten en schatkistbons op het ogenblik van hun emissie aan het visum van het Hof onderworpen zijn.

In verband met het opnemen in de ontwerpbegroting van de Rijksschuld van een bepaling betreffende de betaling, door de Schatkist, van de lasten welke voortvloeien uit de toepassing van de wisselwaarborg voor de leningen, zij aangestipt dat de Staat de N. M. K. N. dekt voor de wisselverliezen die zij zou kunnen lijden ingevolge leningen die in deviezen zijn aangegaan in het raam van de economische expansiewetten.

Volgens de met de N. M. K. N. afgesloten overeenkomsten moeten de betalingen van de Staat gebeuren binnen een termijn die zo kort is dat die niet kan worden nageleefd indien de procedure van het voorafgaande visum toegepast wordt. De Staat moet dan verwijlinteressen betalen.

Het invoegen van een bepaling waardoor de wisselverliezen mogen worden betaald bij middel van voorschotten (welke achteraf moeten worden geregulariseerd) verhelpt die toestand en betekent een daadwerkelijk besparing voor de Schatkist, zodat die bepaling ten volle verantwoord is.

IV. Stemmingen

Een amendement van de Regering strekt ertoe artikel 8 van de Rijksmiddelenbegroting door de volgende tekst te vervangen :

« § 1. Onverminderd het bepaalde in § 2 van onderhavig artikel, kunnen de voor het jaar 1980, voor inningskosten verrichte terugbetalingen aan de Belgische Schatkist, waar-

fectuer, au titre de frais de perception, aux termes de l'article 3, 1, cinquième alinéa, de la décision du 21 avril 1970 du Conseil des ministres des Communautés européennes relative au remplacement des contributions des Etats membres par des ressources propres aux Communautés, approuvées par la loi du 23 décembre 1970, peuvent être affectés à des dépenses du Fonds agricole, créé par la loi du 29 juillet 1955, pour un montant correspondant au coût du financement national des mesures particulières éligibles à la Section Orientation du F. E. O. G. A. et des actions communales visées à l'article 6 du règlement (C. E. E) n° 729/70.

§ 2. En matière d'enseignement agricole postsecondaire compris dans les actions communes dont question au § 1 du présent article, les remboursements et interventions à affecter sont versés aux fonds spéciaux ouverts à cet effet au titre IV, Section particulière, des budgets des Affaires communautaires néerlandaise, française et allemande.

§ 3. Ces montants sont déterminés par le Ministre des Finances en tenant compte de la participation du F.E.O.G.A. aux mesures et actions éligibles. »

Cet amendement tend à rencontrer une observation de la Cour des comptes concernant le texte initial de l'article 8.

La Cour fait remarquer à cet égard que le cadre budgétaire national du Fonds agricole n'est pas approprié à la politique que les exécutifs communautaires peuvent mener sur le plan de l'enseignement agricole postsecondaire en vertu de l'article 6, 4° de l'arrêté royal du 6 juillet 1979.

L'amendement visé ci-dessus est adopté à l'unanimité.

Les autres articles du budget des Voies et Moyens ainsi que les articles du budget de la Dette publique pour 1980 et du projet de loi ajustant le budget de la Dette publique de l'année budgétaire 1979 sont également adoptés à l'unanimité.

Les deux budgets précités et le projet de loi ajustant le budget de la Dette publique pour 1979 sont ensuite adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,

L. DETIEGE

*Le Président
de la Commission
du Budget,*

Ch.-F. NOTHOMB

*Le Président
de la Commission
des Finances,*

G. BOEYKENS

toe de Europese Gemeenschappen gehouden zijn luidens artikel 3, 1, vijfde lid, van het besluit van 21 april 1970 van de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Statens door eigen middelen van de Gemeenschappen, goedgekeurd door de wet van 23 december 1970, worden bestemd tot het dekken van de uitgaven van het Landbouwfonds, opgericht bij de wet van 29 juli 1955 tot beloop van een bedrag dat overeenkomt met de nationale financieringslast van de bijzondere maatregelen die in aanmerking komen voor bijstand uit de Afdeling Oriëntatie van het E. O. G. F. L. en van de gemeenschappelijke acties bedoeld in artikel 6 van de verordening (E. E. G.), n° 729/70.

§ 2. Inzake het naschools landbouwonderwijs begrepen in de gemeenschappelijke acties waarvan sprake in § 1 van onderhavig artikel, worden de te bestemmen terugbetalingen en tussenkomsten gestort op de speciale fondsen daartoe te openen op titel IV, Afzonderlijke Sectie, van de begrotingen van de Nederlandse, Franse en Duitse Gemeenschaps-aangelegenheden.

§ 3. Deze bedragen worden door de Minister van Financiën vastgesteld, rekening houdend met de tussenkomst van het E. O. G. F. L. in de voor bijstand in aanmerking komende maatregelen en acties. »

Dit amendement wenst gevolg te geven aan een opmerking van het Rekenhof met betrekking tot de oorspronkelijke tekst van artikel 8.

Het Rekenhof doet in dit verband opmerken dat het nationaal begrotingskader van het Landbouwfonds niet past voor het beleid dat de gemeenschapsexecutieven, op grond van artikel 6, 4° van het koninklijk besluit van 6 juli 1979, kunnen voeren op het stuk van naschools landbouwonderwijs.

Voormeld amendement werd eenparig goedgekeurd.

De overige artikelen van de Rijksmiddelenbegroting en de artikelen van de Rijksschuldbegroting voor 1980 en van het wetsontwerp houdende aanpassing van de Rijksschuldbegroting voor 1979 werden eveneens eenparig goedgekeurd.

De twee voormelde begrotingen en het wetsontwerp houdende aanpassing van de Rijksschuldbegroting voor 1979 werden tenslotte eenparig goedgekeurd.

De Rapporteur,

L. DETIEGE

*De Voorzitter
van de Commissie
voor de Begroting,*

Ch.-F. NOTHOMB

*De Voorzitter
van de Commissie
voor de Financiën*

G. BOEYKENS

AMENDEMENT
ADOPTÉ PAR LA COMMISSION
AU BUDGET DES VOIES ET MOYENS

Art. 8

Le texte de cet article est remplacé par ce qui suit :

« § 1. Sans préjudice des dispositions du § 2 du présent article, les remboursements au Trésor belge pour l'année 1980, que les Communautés européennes sont tenues d'effectuer, au titre de frais de perception, aux termes de l'article 3, 1^o, cinquième alinéa, de la décision du 21 avril 1970 du Conseil des ministres des Communautés européennes relative au remplacement des contributions des Etats membres par des ressources propres aux Communautés, approuvées par la loi du 23 décembre 1970, peuvent être affectés à des dépenses du Fonds agricole, créé par la loi du 29 juillet 1955, pour un montant correspondant au coût du financement national des mesures particulières éligibles à la Section Orientation du F. E. O. G. A. et des actions communes visées à l'article 6 du règlement (C. E. E.) n^o 729/70.

§ 2. En matière d'enseignement agricole postsecondaire compris dans les actions communes dont il est question au § 1 du présent article, les remboursements et interventions à effectuer sont versés aux fonds spéciaux ouverts à cet effet au Titre IV, Section particulière, des budgets des Affaires communautaires néerlandaise, française et allemande.

§ 3. Ces montants sont déterminés par le Ministre des Finances en tenant compte de la participation du F.E.O.G.A. aux mesures et actions éligibles. »

AMENDEMENT
AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE
OP DE RIJKSMIDELENBEGROTING

Art. 8

De tekst van dit artikel wordt vervangen door wat volgt :

« § 1. Onverminderd het bepaalde in § 2 van onderhavig artikel kunnen de voor het jaar 1980 voor inningskosten verrichte terugbetalingen aan de Belgische Schatkist, waartoe de Europese Gemeenschappen gehouden zijn luidens artikel 3, 1^o, vijfde lid, van het besluit van 21 april 1970 van de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Statens door eigen middelen van de Gemeenschappen, goedgekeurd door de wet van 23 december 1970, worden bestemd tot het dekken van de uitgaven van het Landbouwfonds, opgericht bij de wet van 29 juli 1955, tot beloop van een bedrag dat overeenkomt met de nationale financieringslast van de bijzondere maatregelen die in aanmerking komen voor bijstand uit de Afdeling Oriëntatie van het E. O. G. F. L. en van de gemeenschappelijke acties bedoeld in artikel 6 van de verordening (E. E. G.) n^o 729/70.

§ 2. Inzake het naschools landbouwonderwijs begrepen in de gemeenschappelijke acties waarvan sprake in § 1 van onderhavig artikel, worden de te bestemmen terugbetalingen en tussenkomsten gestort op de speciale fondsen daartoe te openen op Titel IV, Afzonderlijke Sectie, van de begrotingen van de Nederlandse, Franse en Duitse Gemeenschapsaangelegenheden.

§ 3. Deze bedragen worden door de Minister van Financien vastgesteld, rekening houdend met de tussenkomst van het E. O. G. F. L. in de voor bijstand in aanmerking komende maatregelen en acties. »