

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

27 JUIN 1991

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

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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DU BUDGET ⁽¹⁾

PAR MME DUROI-VANHELMONT

MESDAMES, MESSIEURS,

En application de l'article 29 de la loi du 28 juin
1963 modifiant et complétant les lois sur la comp-
tabilité de l'Etat, modifiée par l'article 7 de la loi du

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Ch.-F. Nothomb.

1° Les membres de la Commission des Finances.

Président : M. J. Michel.

A. — Titulaires :

C.V.P. M. De Roo, Mme Kestelijn-
Sierens, MM. Moors, Olivier
(M.), Van Rompuy.
P.S. MM. Collart, Daerden, De-
fosset, Donfut, Léonard (J.-
M.).
S.P. Mme Duroi-Vanhelmont,
MM. Lisabeth, Willockx.
P.V.V. MM. Bril, Daems, Verhof-
stadt.
P.R.L. MM. Kubla, van Weddin-
gen.
P.S.C. MM. Léonard (A.), Michel
(J.).
V.U. MM. Candries, Loones.
Ecolo/ Agalev M. De Vlieghe.

B. — Suppléants :

MM. Ansoms, Cauwenberghs, Du-
mez, Mme Merckx-Van Goeij, MM.
Van Hecke, Van Rompaey.
Mme Burgeon (C.), MM. Denison,
Dufour, Gilles, Mayeur, Vancrom-
bruggen.
M. Dielens, Mme Lefebvre, MM.
Peuskens, Vandenbroucke.
MM. Cortois, Denys, Verberckmoes,
Vermeiren.
MM. Ducarme, Foret, Gol.
MM. Beaufays, Jérôme, Laurent.
Mme Maes, MM. Vangansbeke,
Vanhorenbeek.
M. Simons, Mme Vogels.

2° Les présidents des commissions permanentes.

Voir :

5 / 26 - 1618 - 90 / 91 :

— N° 1 : Préfiguration des résultats de l'exécution du bud-
get de l'Etat pour 1990.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

27 JUNI 1991

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

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

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BEGROTING ⁽¹⁾

UITGEBRACHT DOOR MEVR. DUROI-VANHELMONT

DAMES EN HEREN,

Bij toepassing van artikel 29 van de wet van
28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wet-
ten op de Rijkscomptabiliteit, gewijzigd bij artikel 7

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Ch.-F. Nothomb.

1° De leden van de Commissie voor de Financien.

Voorzitter : de heer J. Michel.

A. — Vaste leden :

C.V.P. H. De Roo, Mevr. Kestelijn-
Sierens, HH. Moors, Olivier
(M.), Van Rompuy.
P.S. HH. Collart, Daerden, De-
fosset, Donfut, Léonard (J.-
M.).
S.P. Mevr. Duroi-Vanhelmont,
HH. Lisabeth, Willockx.
P.V.V. HH. Bril, Daems, Verhof-
stadt.
P.R.L. HH. Kubla, van Weddingen.
P.S.C. HH. Léonard (A.), Michel
(J.).
V.U. HH. Candries, Loones.
Ecolo/ Agalev H. De Vlieghe.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, Cauwenberghs, Du-
mez, Mevr. Merckx-Van Goeij, HH.
Van Hecke, Van Rompaey.
Mevr. Burgeon (C.), HH. Denison,
Dufour, Gilles, Mayeur, Vancrom-
bruggen.
H. Dielens, Mevr. Lefebvre, HH.
Peuskens, Vandenbroucke.
HH. Cortois, Denys, Verberckmoes,
Vermeiren.
HH. Ducarme, Foret, Gol.
HH. Beaufays, Jérôme, Laurent.
Mevr. Maes, HH. Vangansbeke,
Vanhorenbeek.
H. Simons, Mevr. Vogels.

2° De voorzitters van de permanente commissies

Zie :

5 / 26 - 1618 - 90 / 91 :

— N° 1 : Voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering
van de Staatsbegroting voor 1990.

28 juin 1989⁽¹⁾, la Cour des comptes a donné connaissance à la Chambre des représentants, le 16 mai 1991, d'une préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour l'année 1990, laquelle *peut* donner lieu à l'approbation d'une motion motivée de règlement provisoire dudit budget.

Conformément à la décision de la Conférence des présidents du 19 mars 1991, cette préfiguration a été renvoyée à la sous-Commission de la Commission des Finances.

Cette sous-Commission a consacré trois réunions à l'examen de cette préfiguration, les 5, 12 et 13 juin 1991, sous la présidence de M. Defosset⁽²⁾.

Une délégation de la Cour des comptes a assisté à toutes les réunions.

Votre rapporteur a fait rapport à la Commission du Budget, au nom de la sous-Commission, le 26 juin 1991.

Au cours de cette réunion, le *Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget* a notamment attiré l'attention sur l'importance de la proposition relative à l'exercice d'un contrôle de gestion par la Cour des comptes (point 4.5 de la motion).

Le Vice-Premier Ministre est partisan d'un tel contrôle, à condition que la Cour des comptes l'exerce dans les limites fixées dans le présent rapport (points 2.2.2. et 2.2.4.), c'est-à-dire *uniquement post factum* (et non dans le cadre du visa préalable) et sans se prononcer sur l'opportunité politique des dépenses.

Dans certains cas, il ne sera d'ailleurs pas facile d'établir la distinction entre contrôle de gestion et contrôle d'opportunité.

Le Vice-Premier Ministre souligne enfin que le Gouvernement n'a, selon lui, pas abusé du droit qu'a le Conseil des ministres d'autoriser des dépassements de crédits (point 4.9 de la motion).

*
* *

La Commission du Budget s'est ralliée aux observations formulées par la Sous-Commission et a adopté la proposition de motion motivée jointe à l'unanimité.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DE MONSIEUR LE CONSEILLER DUMAZY

Conformément à l'article 7 de la loi du 28 juin 1989 modifiant l'article 29 de celle du 28 juin 1963, la Cour a, dans le courant du mois de mai, donné con-

⁽¹⁾ *Moniteur belge* du 18 juillet 1989. Voir également le rapport de M. Daerden — Doc. n° 656/6 - 88/89, pp. 69-72.

⁽²⁾ Composition de la sous-Commission :

Président : M. Defosset.

Membres

C.V.P.	M. M. Olivier.	P.S.C.	M. J. Michel.
P.S.	M. Defosset.	V.U.	M. Loones.
S.P.	Mme Duroi-Vanhelmont.	Agalev-	M. De Vlieghere.
P.V.V.	M. Daems.	Ecolo	
P.R.L.	M. van Weddingen.		

van de wet van 28 juni 1989⁽¹⁾ heeft het Rekenhof op 16 mei 1991 aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers kennis gegeven van een voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting voor het jaar 1990, die aanleiding *kan* geven tot goedkeuring van een met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van de betrokken begroting.

Overeenkomstig de beslissing van de Conferentie van Voorzitters van 19 maart 1991 werd deze voorafbeelding overgezonden naar de subcommissie van de Commissie voor de Financiën.

Deze subcommissie heeft onder het voorzitterschap van de heer Defosset⁽²⁾ drie vergaderingen gewijd aan het onderzoek van deze voorafbeelding, met name op 5, 12 en 13 juni 1991.

Een delegatie van het Rekenhof woonde alle vergaderingen bij.

Uw rapporteur heeft op 26 juni 1991 namens de subcommissie verslag uitgebracht aan de Commissie voor de Begroting.

Tijdens deze vergadering heeft de *Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting* onder meer gewezen op het belang van het voorstel tot uitoefening van een beheerscontrole door het Rekenhof (punt 4.5 van de motie).

De Vice-Eerste Minister is voorstander van een dergelijke controle mits het Rekenhof ze uitoefent binnen de in onderhavig verslag (punten 2.2.2. en 2.2.4.) bepaalde perken, dit wil zeggen *alleen post factum* (niet in het kader van het voorafgaand visum) en zonder te oordelen over de politieke opportuniteit van de uitgaven.

In bepaalde gevallen zal het trouwens niet gemakkelijk zijn om de grens tussen beheerscontrole en opportuniteitscontrole precies af te bakenen.

Tenslotte heeft de Vice-Eerste Minister ook opgemerkt dat de Regering volgens hem geen misbruik heeft gemaakt van het recht op kredietoverschrijding van de Ministerraad (punt 4.9 van de motie).

*
* *

De Commissie voor de Begroting heeft zich aangesloten bij de door de Subcommissie gemaakte bevindingen en heeft het bijgevoegde voorstel van met redenen omklede motie eenparig goedgekeurd.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER RAADSHEER DUMAZY

Overeenkomstig artikel 7 van de wet van 28 juni 1989 tot wijziging van artikel 29 van die van 28 juni 1963 heeft het Hof in de loop van de maand mei aan

⁽¹⁾ *Belgisch Staatsblad* van 18 juli 1989. Zie ook het verslag van de heer Daerden — Stuk Kamer n° 656/6 - 88/89, blz. 69-72.

⁽²⁾ Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : De heer Defosset.

Leden

C.V.P.	H. M. Olivier.	P.S.C.	H. J. Michel.
P.S.	H. Defosset.	V.U.	H. Loones.
S.P.	Mevr. Duroi-Vanhelmont.	Agalev-	H. De Vlieghere.
P.V.V.	H. Daems.	Ecolo	
P.R.L.	H. van Weddingen.		

naissance aux Chambres législatives d'une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat pour l'année 1990.

Le nouveau régime de l'article 29 entre en vigueur à partir de l'année budgétaire 1990, de sorte que, à strictement parler, la présente préfiguration en constitue une première application. Toutefois, la Cour avait déjà, dès l'année dernière, transmis au Parlement, à titre expérimental, une préfiguration relative à l'année budgétaire 1989.

Dans les grandes lignes, le canevas de la préfiguration de l'année passée a été maintenu. Néanmoins, pour 1990, il a fallu tenir compte de la modification de la présentation budgétaire comportant l'instauration d'un seul budget général des dépenses, subdivisé en fonction de programmes.

De plus, la Cour a décidé d'assortir dorénavant la préfiguration de commentaires de nature budgétaire, plus précisément de développements critiques et constructifs.

Le texte de la préfiguration 1990 contient les rubriques et chapitres correspondants aux composantes essentielles de la comptabilité de l'Etat, dans l'optique d'une analyse financière.

Concernant le contenu de ces différentes rubriques, on peut donner l'aperçu suivant.

L'INTRODUCTION est scindée en trois parties. La première rappelle l'objectif et la signification de la préfiguration dans le cadre de la réforme budgétaire. Le second point traite de la possibilité, prévue à l'article 29, pour le Parlement d'approuver, sur la base de la préfiguration, une motion motivée de règlement provisoire du budget. Ces deux aspects cruciaux et connexes de la préfiguration des résultats budgétaires au sens du nouvel article 29 de la loi du 28 juin 1963 seront examinés ultérieurement.

Quant à la troisième partie de l'introduction, elle donne un bref aperçu du contenu de la préfiguration proprement dite.

Le CHAPITRE I^{er} (résultat général) examine les résultats globaux de l'exécution du budget 1990 sous différents angles, la relation au solde net à financer étant également abordée en détail. Une dernière subdivision (III) fait le relevé des réalisations intervenues en 1990 et des problèmes toujours pendants concernant l'exécution de la dernière réforme de l'Etat.

Le CHAPITRE II (recettes) comprend les données et le commentaire relatifs aux ressources dont l'Etat disposait en 1990; il y est largement prêté attention aux comparaisons effectuées avec les prévisions ainsi qu'avec les résultats de l'année antérieure. Une rubrique C distincte analyse plus en profondeur les résultats des produits financiers et tire des conclusions qui se veulent prudentes.

Le CHAPITRE III (crédits de dépenses) donne un aperçu, par section (département), des crédits disponibles en 1990, tels qu'ils ont été modifiés et ajustés

de la Wetgevende Kamers kennis gegeven van een voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de staatsbegroting voor het jaar 1990.

De nieuwe regeling van het voormelde artikel 29 treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 1990, zodat deze voorafbeelding strikt genomen een eerste toepassing vormt. Het Hof heeft echter reeds vorig jaar, bij wijze van proef, een voorafbeelding met betrekking tot het begrotingsjaar 1989 aan het Parlement overgezonden.

In grote lijnen werd het schema van de voorafbeelding van vorig jaar behouden. Toch moest, voor 1990, rekening worden gehouden met de gewijzigde begrotingsvoorstelling vanaf 1990, met de invoering van één enkele algemene uitgavenbegroting ingedeeld volgens programma's.

Voorts heeft het Hof beslist om de voorafbeelding voortaan te laten gepaard gaan met commentaar van budgettaire aard, meer bepaald kritische en constructieve uiteenzettingen.

De tekst van de voorafbeelding 1990 omvat de hoofdstukken en rubrieken die overeenstemmen met de essentiële componenten van de rijkscomptabiliteit, in het perspectief van een financiële analyse.

Betreffende de inhoud van die verschillende rubrieken kan het volgende overzicht worden gegeven.

De INLEIDING is onderverdeeld in drie rubrieken. De eerste rubriek geeft het doel en de betekenis aan van de voorafbeelding in het kader van de begrotingshervorming. Het tweede punt handelt over de in artikel 29 bepaalde mogelijkheid van het Parlement om, op grond van de voorafbeelding, een met redenen omklede motie goed te keuren tot voorlopige regeling van de betrokken begroting. Op die twee cruciale en verwante aspecten van de voorafbeelding van de uitslagen van de begroting in de zin van het nieuwe artikel 29 van de wet van 28 juni 1963 zal later worden teruggekomen.

In het derde deel wordt een kort overzicht gegeven van de inhoud van de eigenlijke voorafbeelding.

HOOFDSTUK I (algemeen resultaat) behandelt de algemene uitslag van de begrotingsuitvoering 1990 vanuit verschillende oogpunten, waarbij ook de relatie met het netto-te-financieren saldo uitvoerig ter sprake komt. In een laatste onderdeel (III) wordt een overzicht gegeven van de realisaties in 1990 en van de steeds hangende problemen in verband met de uitvoering van de jongste staatshervorming.

HOOFDSTUK II (ontvangsten) omvat de gegevens en de commentaar inzake de middelen waarover de Staat in 1990 beschikte; daarbij wordt ruime aandacht besteed aan vergelijkingen met de vooruitzichten evenals met de resultaten van het vorige jaar. In een afzonderlijke rubriek C worden de resultaten van de financiële opbrengsten meer diepgaand geanalyseerd en worden voorzichtige conclusies getrokken.

HOOFDSTUK III (uitgavenkredieten) geeft een overzicht, per sectie (departement), van de beschikbare kredieten 1990 zoals die in de loop van het jaar

dans le courant de l'année. En même temps, il présente une vue d'ensemble, assortie d'observations critiques, des délibérations ministérielles « article 24 » adoptées en 1990.

Le CHAPITRE IV (dépenses) constitue la partie la plus importante de la préfiguration. Elle traite de l'affectation des moyens disponibles, non seulement en ce qui concerne les ordonnancements, mais aussi à l'égard des engagements effectués sur des crédits d'engagement. La ventilation des crédits correspond à celle du budget approuvé, c'est-à-dire que les crédits accordés pour 1990 (tableau 4.1) ont été ventilés par section (département) et, ensuite, en ordre décroissant, par division organique et, enfin, par programme, de sorte qu'il est finalement indiqué pour chaque programme dans quelle mesure les crédits disponibles (crédits d'ordonnancement non dissociés) ont été utilisés. Les chiffres de chaque section sont, quand cela a paru nécessaire, accompagnés de considérations appropriées sur l'exécution des programmes.

Pour ce qui est de l'utilisation des crédits reportés de 1989 (tableau 4.2), c'est, bien entendu, la ventilation du budget 1989 (par budget départemental) qui est suivie.

Les cas de dépassement de crédits et d'allocations de base font, chaque fois, l'objet d'une attention particulière et d'un commentaire.

En outre, ce chapitre met en évidence quelques applications spécifiques réalisées dans le cadre de l'exécution du budget, à savoir un cas de « visa avec réserve » (article 14, loi du 29 octobre 1846) assorti d'un problème de « visa provisoire » (article 17, § 2, loi du 15 mai 1846).

Le CHAPITRE V (engagements) donne un aperçu global, par section, non seulement des engagements opérés sur des crédits d'engagement (tableau 5.1), mais aussi des engagements exécutés sur des autorisations d'engagement (tableau 5.2). Sur la base de données provenant de l'Administration du budget (Ministère des Finances), il fournit en outre des informations utiles concernant les engagements effectués sur les crédits non dissociés de 1990 (tableau 5.3) et sur l'encours, au 31 décembre 1990, des engagements pris, durant les années antérieures, à la charge des crédits d'engagement et des autorisations d'engagement (tableau 5.4).

Le CHAPITRE VI (fonds budgétaires) est, délibérément, très limité. D'une part, il s'est avéré fort difficile de réunir des informations fiables concernant les opérations de recettes et de dépenses de tous les fonds encore existants et, d'autre part, l'année 1990 doit incontestablement être considérée comme une année de transition vers le nouveau système des fonds budgétaires organiques, appliqué à partir de 1991.

Enfin, le CHAPITRE VII (dette publique) fournit des détails quant à l'état et à l'évolution de la dette en 1990. De plus, des considérations critiques sont consacrées à quelques problèmes spécifiques, se rapportant notamment à l'importance relative de la dette

werden gewijzigd en aangepast. Tevens wordt een overzicht gegeven, met kritische bemerkingen, van de in 1990 getroffen Ministerraadsbeslissingen « artikel 24 ».

HOOFDSTUK IV (uitgaven) vormt het belangrijkste deel van de voorafbeelding. Het behandelt de aanwending van de beschikbare middelen, niet alleen wat de ordonnancerings betreft maar ook van de vastleggingen op vastleggingskredieten. De indeling van de kredieten stemt overeen met de indeling van de goedgekeurde begroting d.w.z. dat de toegestane kredieten voor 1990 (tabel 4.1.) werden ingedeeld per sectie (departement) en in verder afdalende orde per organisatieafdeling en tenslotte per programma, zodat uiteindelijk voor elk programma wordt aangegeven in welke mate de beschikbare kredieten (niet-gesplitste ordonnanceringskredieten) werden benut. De cijfers van iedere sectie worden, indien nuttig geacht, aangevuld met relevante beschouwingen over de uitvoering van de programma's.

Voor het gebruik van de overgedragen kredieten 1989 (tabel 4.2.) wordt uiteraard nog de indeling van de begroting 1989 (per departementale begroting) gevolgd.

Bijzondere aandacht en commentaar wordt telkens besteed aan de gevallen van overschrijding van kredieten en basisallocaties.

Tevens wordt gewezen op enkele specifieke toepassingen die zich hebben voorgedaan op het vlak van de begrotingsuitvoering, namelijk een geval van « visum onder voorbehoud » (artikel 14, wet 29 oktober 1846) en een geval van voorlopig visum (artikel 17, § 2, wet 15 mei 1846).

HOOFDSTUK V (vastleggingen) geeft een globaal overzicht, per sectie, van de vastleggingen op vastleggingskredieten (tabel 5.1.), maar ook op vastleggingsmachtigingen (tabel 5.2.). Op grond van gegevens verstrekt door de Administratie van de Begroting (Ministerie van Financiën) wordt bovendien nuttige informatie verschaft over de vastleggingen op de niet-gesplitste kredieten 1990 (tabel 5.3.) en over de op 31 december 1990 nog uitstaande vastleggingen (het zogenaamd « encours ») die tijdens de voorgaande jaren genomen werden op vastleggingskredieten en op vastleggingsmachtigingen (tabel 5.4.).

HOOFDSTUK VI (begrotingsfondsen) wordt bewust zeer beperkt gehouden. Het is eensdeels zeer moeilijk gebleken om betrouwbare informatie te verzamelen over de ontvangst- en uitgavenverrichtingen van alle nog bestaande fondsen terwijl, anderzijds, het jaar 1990 ontegensprekelijk als een overgangsjaar moet worden beschouwd naar het nieuwe systeem van de organieke begrotingsfondsen vanaf 1991.

HOOFDSTUK VII (rijksschuld) tenslotte verstrekt bijzonderheden over de stand en de evolutie van de rijksschuld in 1990. Bovendien worden kritische beschouwingen gewijd aan enkele specifieke problemen zoals inzake het relatief belang van de

flottante, à la politique des amortissements de la dette consolidée intérieure et à la signification des emprunts de régularisation durant la période 1986-1990.

Au sujet de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de 1990 ainsi décrite schématiquement, il est utile de souligner d'une part qu'elle a été établie sur la base des écritures de la Cour, complétées, notamment en matière de recettes, par les données fournies par le département des Finances.

D'autre part, en reprenant, dans la partie centrale du document, l'utilisation qui a été faite par le Gouvernement de chacun des crédits de programme accordés par les Chambres et en assortissant, le cas échéant, cette information de commentaires, la Cour des comptes souhaite contribuer de façon significative au renforcement du contrôle parlementaire, objectif majeur de la dernière réforme budgétaire.

Le contrôle du Parlement ne doit en effet pas seulement s'exercer au stade initial de l'élaboration du budget, lorsqu'il importe que les Chambres puissent appréhender la politique que le Gouvernement a l'intention de mener. Ce contrôle trouve son aboutissement à l'issue de l'année budgétaire au moment où la connaissance des résultats de l'exécution du budget permet l'analyse comparative *des moyens mis en oeuvre dans les programmes, des objectifs assignés et des réalisations constatées*. La préfiguration constitue de la sorte le lieu propice à l'évaluation par les Chambres, de la gestion passée du Gouvernement; elle le sera davantage encore lorsque le budget sera complètement adapté en fonction d'une véritable structure de programmes.

La finalité de la procédure de la préfiguration des résultats budgétaires instaurée par l'alinéa 1^{er} du nouvel article 29 de la loi du 28 juin 1963 est rappelée et commentée dans l'introduction de la préfiguration. On n'insistera jamais assez sur le fait que l'adaptation dudit article 29 par la loi du 28 juin 1989, en vue de permettre l'approbation par les Chambres législatives d'une motion motivée de règlement provisoire du budget, trouve son origine dans le constat, fait par le Parlement, de l'incapacité endémique de l'Exécutif de dresser les comptes généraux dans un délai raisonnable.

Les travaux préparatoires de la loi du 28 juin 1989 indiquent clairement le *caractère palliatif de la nouvelle procédure*; à défaut de pouvoir disposer à temps des chiffres définitifs, le Parlement veut pouvoir se fonder sur des résultats suffisamment probants *bien qu'encore provisoires* pour apprécier et éventuellement mettre en cause la responsabilité politique des ministres ordonnateurs alors qu'ils sont encore en fonction.

vlootende schuld, het beleid inzake de aflossingen van de binnenlandse geconsolideerde schuld en de betekenis van de regularisatieleningen in de periode 1986-1990.

Betreffende de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting voor 1990 die aldus schematisch is beschreven, is het nuttig te onderstrepen dat ze is opgesteld op grond van de schrifturen van het Hof aangevuld, inzonderheid wat de ontvangsten betreft, met de gegevens die door het Ministerie van Financiën werden verstrekt.

Door anderzijds in het middendeel van het document te vermelden hoe de Regering ieder programmakrediet heeft aangewend dat de Kamers hebben toegekend en door zijn informatie in voorkomend geval van commentaar te voorzien, wil het Hof een significante bijdrage leveren tot de versteviging van de controle door het Parlement, de hoofdbetrachting van de jongste budgettaire hervorming.

De controle door het Parlement moet immers niet uitsluitend uitgeoefend worden in het beginstadium van de opstelling van de begroting, wanneer het er voor de Kamers op aankomt zich een beeld te vormen van het beleid dat de Regering wil voeren. Die controle wordt afgesloten op het einde van het begrotingsjaar op het ogenblik dat de resultaten van de uitvoering van de begroting zijn gekend en er op grond hiervan een vergelijkende analyse kan worden uitgevoerd *van de middelen die in de programma's zijn aangewend, van de nagestreefde doelstellingen en van de vastgestelde realisaties*. De voorafbeelding is aldus een uitstekend hulpmiddel voor de Kamers voor het *beoordelen* van het voorbije *beheer* door de Regering; dit zal nog des te meer het geval zijn op het ogenblik dat de begroting volledig zal zijn aangepast aan de hand van een echte programmastructuur.

De finaliteit van de procedure van de voorafbeelding van de begrotingsuitslagen die door het eerste lid van het nieuwe artikel 29 van de wet van 28 juni 1963 werd ingevoerd, wordt in de inleiding van de voorafbeelding in herinnering gebracht en commentariseerd. Men zal nooit voldoende de nadruk kunnen leggen op het feit dat de aanpassing van het kwestieuze artikel 29 door de wet van 28 juni 1989 ten einde de Kamers in de gelegenheid te stellen een met redenen omklede motie goed te keuren tot voorlopige regeling van de begroting, zijn oorsprong vindt in de door het Parlement gedane vaststelling dat de uitvoerende macht een symptomatisch onvermogen ten toon spreidt om de algemene rekeningen binnen een redelijke termijn op te maken.

Uit de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 28 juni 1989 blijkt *het palliatieve karakter van de nieuwe procedure* zeer duidelijk. Daar de definitieve cijfers niet tijdig beschikbaar zijn, kan het Parlement zich thans baseren op voldoende bewijskrachtige, *hoewel nog steeds voorlopige* resultaten, om de politieke verantwoordelijkheid van de ordonnancerende ministers te beoordelen en desgevallend in het geding te stellen op een ogenblik dat zij hun ambt nog bekleden.

Il ne peut y avoir d'équivoque : il s'agit d'un système par essence *provisoire*, dont il faut éviter l'institutionnalisation conduisant à minimiser l'importance de l'établissement et du contrôle des comptes définitifs et consécutivement du quitus final accordé par les Chambres lors de l'adoption du projet de loi de règlement définitif du budget, considéré comme la phase ultime du cycle budgétaire.

Présenter au Parlement la préfiguration des résultats budgétaires comportant les critiques et les commentaires appropriés constitue pour la Cour une mission nouvelle et spécifique qui *n'a pas* pour objet et ne peut avoir pour effet d'occulter ou d'atténuer les responsabilités propres du Ministre des Finances. Selon le second alinéa du même article 29 de la loi du 28 juin 1963, le Ministre est toujours dans l'obligation de transmettre à la Cour les comptes généraux et de soumettre au Parlement le projet de loi de règlement définitif du budget, dans le courant de l'année qui suit l'exercice considéré. Sur ce plan, le rôle de la Cour subsiste intégralement et, selon le calendrier légal, son Collège dispose de quatre mois (de juillet à octobre) pour contrôler les comptes et les présenter aux Chambres législatives avec ses observations (loi du 28 juin 1963 — articles 69 et 75).

On ne peut cependant se bercer d'illusions. Selon toute probabilité, le calendrier légal conservera longtemps encore un caractère d'utopie. Le dernier compte transmis est celui de 1985. Le retard accumulé est donc tel que pour cette seule raison on ne peut espérer une normalisation dans un avenir proche ou même peut-être à moyen terme.

C'est au Ministre des Finances qu'il incombe au premier chef d'élaborer et de mettre en œuvre les mesures administratives propres à la résorption du retard de transmission des comptes généraux à la Cour.

L'examen de la présente préfiguration pourrait être le lieu d'un débat approfondi sur les causes du retard qu'elles soient d'ordre administratif et/ou normatif et sur les difficultés qui surgissent en la matière. Il s'indiquerait à cette occasion de demander au Ministre un calendrier de résorption du retard.

Sans doute sait-on déjà que des facteurs de nature structurelle, induits des règles budgétaires et des mécanismes comptables, freinent l'établissement des comptes.

A cet égard, l'un des effets attendus de la loi du 15 mars 1991, prévoyant l'instauration d'un plan comptable normalisé pour l'Etat, publiée au *Moniteur belge* du 22 mai dernier, est de faciliter l'établissement et la reddition des comptes. De plus, la Commission de normalisation de la comptabilité publique, en voie de constitution, a notamment pour mission de faire,

Er mag echter geen dubbelzinnigheid bestaan : het betreft hier een in essentie *voorlopig* stelsel, waarvan de institutionalisering moet worden vermeden, daar deze leidt tot de minimalisering van het belang van de opstelling van en van de controle over de eindrekeningen en vervolgens van de eindkwijting verleend door de Kamers bij de goedkeuring van het wetsontwerp tot eindregeling van de begroting dat wordt beschouwd als de laatste fase van de begrotingscyclus.

Het voorleggen aan de Wetgevende Kamers van de voorafbeelding samen met de kritiek en de commentaar, is voor het Hof een nieuwe en specifieke opdracht die *niet* als doel heeft de eigen verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën naar de achtergrond te dringen of af te zwakken, en die daar evenmin mag toe leiden. Luidens het tweede lid van hetzelfde artikel 29 van de wet van 28 juni 1963 is de Minister er nog steeds toe verplicht aan het Hof de algemene rekeningen over te zenden en aan het Parlement het wetsontwerp houdende eindregeling van de begroting voor te leggen in de loop van het jaar dat volgt op het begrotingsjaar in kwestie. Hier blijft het Hof zijn rol integraal verder vervullen en volgens het wettelijk tijdschema beschikt zijn College over vier maanden (van juli tot oktober) om de rekeningen te controleren en ze samen met zijn opmerkingen aan de Wetgevende Kamers voor te leggen (wet van 28 juni 1963, artikelen 69 en 75).

We moeten ons evenwel geen illusies maken. Het naleven van het wettelijk tijdschema zal waarschijnlijk nog lang een utopie blijven. De laatste rekening die overgezonden werd, is die van 1985. De achterstand is dusdanig enorm dat alleen al daarom men niet kan verhoppen dat hij zeer spoedig of zelfs op middellange termijn zal kunnen worden weggewerkt.

Het is in de eerste plaats de taak van de Minister van Financiën om de administratieve maatregelen uit te werken en door te voeren die van aard zijn de achterstand in de verzending van de algemene rekeningen aan het Hof weg te werken.

Het onderzoek van de onderhavige voorafbeelding zou een ideale aanleiding kunnen vormen voor het voeren van een debat ten gronde aangaande de administratieve en/of normatieve oorzaken van die grote achterstand en van de moeilijkheden die ter zake rijzen. Bij die gelegenheid zou aan de Minister moeten worden gevraagd dat hij een tijdschema zou opstellen voor het wegwerken van de achterstand.

Men weet allicht dat factoren van structurele aard die voortvloeien uit de begrotingsregels en de boekhoudkundige mechanismen, de opstelling van de rekeningen vertragen.

In dat verband is een der verhoopte effecten van de wet van 15 maart 1991 tot instelling van een genormaliseerd boekhoudplan voor de Staat, gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 22 mei laatstleden, het versnellen van de procedure voor de opstelling en aflegging van de rekeningen. Daarenboven heeft de Commissie voor de boekhoudkundige normen die

avant la fin de l'année prochaine, un inventaire des règles susceptibles de modernisation et de formuler des propositions d'adaptation des textes en vigueur.

Une autre réforme à l'étude portant *sur les modalités de paiement des dépenses* de l'Etat pourrait également, sur le même plan, entraîner des conséquences bénéfiques dans un avenir proche.

Quoi qu'il en soit, dans la situation actuelle, aux termes du premier alinéa de l'article 29 de la loi du 28 juin 1963, modifié lors de la récente réforme budgétaire suivant la suggestion de la Cour elle-même, il appartient aux Chambres législatives d'apprécier s'il y a lieu, après avoir pris connaissance de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de 1990, d'adopter une motion motivée de règlement provisoire dudit budget.

Cette motion motivée est facultative et son contenu est laissé à la discrétion des Chambres législatives. Son adoption n'est soumise par la loi à aucun délai, ni aucune condition précise.

Si l'on veut absolument disposer de toute la substance du contrôle de la Cour, il n'y a pas d'autre solution que d'attendre l'examen du 148^e Cahier d'observations, dont la transmission est prévue pour octobre/novembre selon le calendrier traditionnel.

Mais rien n'empêche de considérer que le rapport financier sur les résultats provisoires ainsi que les éléments qui y sont connexes, telles les communications particulières de la Cour et les discussions engagées au Parlement avec les ministres sur les sujets importants, comportent déjà l'essentiel de la critique budgétaire, de sorte qu'ils peuvent suffire à fonder valablement un jugement politique sur la gestion des deniers publics menée par le Gouvernement en place.

Dans cette problématique, le terme prochain de l'actuelle législature pourrait, à l'évidence, s'avérer un facteur d'appréciation déterminant pour cette année.

En guise de conclusion, il va sans dire que la Cour tiendra compte, pour les préfigurations ultérieures, des suggestions et souhaits que les parlementaires émettront à l'occasion de l'examen de l'actuel rapport concernant les résultats provisoires de l'année budgétaire 1990.

II. — DISCUSSION

1. Procédure

1.1. La sous-commission se rallie à la position de la Cour des comptes selon laquelle il est préférable d'examiner la préfiguration conjointement avec le

wordt opgericht onder meer tot taak om vóór het einde van volgend jaar, de inventaris op te maken van de regels die tot modernisering kunnen leiden en voorstellen te formuleren tot hervorming van de bestaande wetgeving en reglementering.

Een andere ter studie liggende hervorming die slaat op de *modaliteiten van betaling van de uitgaven* van de Staat zou, eveneens in hetzelfde vlak, in een nabije toekomst gunstige resultaten kunnen afwerpen.

Krachtens het eerste lid van artikel 29 van de wet van 28 juni 1963, dat op voorstel van het Hof zelf bij de jongste begrotingshervorming is gewijzigd, zijn het in de huidige toestand, hoe dan ook, de Wetgevende Kamers zelf die dienen te oordelen of er, nadat ze kennis hebben genomen van de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting voor 1990, reden toe bestaat om een met redenen omklede motie goed te keuren, houdende voorlopige regeling van die begroting.

Die gemotiveerde motie is facultatief en de inhoud ervan wordt aan de beoordeling van de Wetgevende Kamers overgelaten. De wet bepaalt voor de goedkeuring ervan geen enkele termijn noch precieze voorwaarden.

Als men absoluut over de volledige resultaten van de controle door het Hof wenst te beschikken, is er geen andere oplossing dan te wachten op het onderzoek van het 148^e Boek van opmerkingen waarvan de verzending volgens het traditionele tijdschema voor oktober/november e.k. is gepland.

Niets belet evenwel te beweren dat het financiële verslag betreffende de voorlopige resultaten evenals de elementen die ermee samenhangen, zoals de bijzondere mededelingen van het Hof en de discussies die in het Parlement betreffende belangrijke onderwerpen met de ministers zijn aangegaan, reeds de essentiële elementen van de begrotingskritiek bevatten, zodat ze voldoende zijn om er op een geldige wijze een politieke beoordeling van het beheer van de openbare gelden door de aan de macht zijnde regering op te steunen.

In die problematiek zou het nakende einde van de huidige legislatuur voor dit jaar vanzelfsprekend een bepalende beoordelingsfactor kunnen zijn.

Tot besluit spreekt het vanzelf dat het Hof voor de volgende voorafbeeldingen rekening zal houden met de suggesties en wensen die de Parlementsleden zullen uiten naar aanleiding van onderhavig verslag betreffende de voorlopige uitslagen van het begrotingsjaar 1990.

II. — BESPREKING

1. Procedure

1.1. De Subcommissie onderschrijft de stelling van het Rekenhof dat de voorafbeelding best samen met het jaarlijkse Boek van opmerkingen kan wor-

cahier annuel d'observations. Etant donné que le moment où la Cour transmet la préfiguration à la Chambre et au Sénat est déterminé par la loi, il paraît indiqué qu'à l'avenir, la Cour transmette également son cahier d'observations au Parlement dans le courant du mois de mai qui suit la fin de l'année budgétaire.

1.2. Il convient de souligner que l'article 29 de la loi du 28 juin 1963 ne prévoit nullement l'obligation pour les Chambres législatives d'adopter ou de rejeter une motion motivée.

La sous-commission s'est dès lors demandé s'il était souhaitable de présenter pareille motion à la Chambre des représentants.

Le rapport de M. Daerden (Doc. n° 656/6-88/89, p. 71) fait état de l'octroi d'un « quitus comparable à celui qui se donne à travers la loi de compte ».

La sous-commission a toutefois estimé qu'étant donné que la préfiguration repose sur des résultats encore incomplets de l'exécution du budget et qu'en outre la Cour des comptes n'a pas encore été en mesure de contrôler certains éléments (recettes fiscales, opérations de trésorerie, ...), le quitus éventuel devrait en tout état de cause se limiter aux résultats contrôlés par la Cour.

Certains membres estiment que le fait que la préfiguration ne soit pour l'instant pas encore accompagnée du cahier d'observations limite également la signification d'un quitus éventuel.

2. Problèmes d'ordre général et de principe

2.1. Caractère provisoire de la préfiguration

2.1.1. Dans quelle mesure les chiffres figurant dans la préfiguration sont-ils définitifs ?

Selon les représentants de la Cour des comptes, la préfiguration des résultats de l'exécution du budget a nécessairement un caractère provisoire. Elle résulte d'un compromis entre deux impératifs : la rapidité de l'information et la nécessité d'exactitude liée à toute procédure de reddition de compte.

Pour rappel, les chiffres des recettes sont ceux publiés par l'administration de la Trésorerie et connus à la date du 30 avril 1991. En ce qui concerne les dépenses, la Cour a pris en considération toutes les ordonnances enregistrées dans sa banque de données le 31 mars 1991, indépendamment du fait que les paiements effectués sont ou non justifiés et régularisés.

Les chiffres des recettes fiscales ne devraient plus être modifiés que de manière marginale. Les recettes non fiscales pourraient, par contre, être influencées plus nettement par le fait notamment que, dans l'attente d'une affectation définitive, des montants non négligeables de recettes peuvent être enregistrés momentanément dans des comptes de trésorerie. Le département des finances devrait normalement pou-

den être besproken. Aangezien het tijdstip waarop het Hof de voorafbeelding verzendt aan Kamer en Senaat bij wet is bepaald, lijkt het aangewezen dat het Rekenhof zijn Boek in de toekomst eveneens in de loop van de maand mei volgend op het einde van het begrotingsjaar aan het Parlement zou doen geworden.

1.2. Er dient op gewezen dat artikel 29 van de wet van 28 juni 1963 geenszins een verplichting inhoudt voor de Wetgevende Kamers tot goed- of afkeuring van een met redenen omklede motie.

De Subcommissie heeft zich dan ook afgevraagd of het wenselijk was dergelijke motie aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor te stellen.

In het verslag van de heer Daerden (Stuk Kamer n° 656/6-88/89, blz. 71) is sprake van het verlenen van « een decharge, die kan worden vergeleken met die welke via de rekeningswet toegekend wordt ».

De Subcommissie was echter van oordeel dat, aangezien de voorafbeelding berust op nog onvolledige resultaten van de uitvoering van de begroting en het Rekenhof daarenboven nog niet in staat was om bepaalde elementen te controleren (fiscale ontvangsten, thesaurieverrichtingen, ...) de eventuele decharge hoe dan ook beperkt zou moeten blijven tot de door het Hof gecontroleerde resultaten.

Ook het feit dat de voorafbeelding vooralsnog niet samengaat met het Boek van opmerkingen beperkt, volgens bepaalde leden, de betekenis van een eventuele decharge.

2. Algemene en principiële vraagstukken

2.1. Het voorlopig karakter van de voorafbeelding

2.1.1. In hoeverre zijn de in de voorafbeelding opgenomen cijfers definitief ?

Volgens de vertegenwoordigers van het Rekenhof kan de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting alleen maar voorlopig zijn. Ze vloeit voort uit een vergelijk tussen twee dwingende vereisten : een snelle informatie en de nauwkeurigheid die met elke procedure van rekening en verantwoording gepaard moet gaan.

De cijfers van de ontvangsten werden, zoals vermeld, door de Administratie der Thesaurie gepubliceerd; het zijn die welke op 30 april 1991 bekend waren. Wat de uitgaven betreft, heeft het Rekenhof rekening gehouden met alle ordonnanceringen die op 31 maart 1991 in zijn gegevensbank waren geboekt, ongeacht of de verrichte betalingen verantwoord en geregulariseerd waren.

Wellicht zullen in de cijfers van de fiscale ontvangsten geen wezenlijke wijzigingen moeten worden aangebracht. Bij de niet-fiscale ontvangsten zou daarentegen het feit dat met name aanzienlijke bedragen van de ontvangsten in afwachting van een definitieve bestemming tijdelijk in de thesaurierekeningen kunnen zijn geboekt, nog aanzienlijke wijzigingen kunnen teweegbrengen. Het departement

voir fournir des informations plus précises en ce domaine.

Les chiffres des dépenses subiront encore des modifications essentiellement en raison des opérations de budgétisation des charges de la dette publique (intérêts et amortissements).

Pour ces dernières, il existe un décalage entre les décaissements enregistrés sur les comptes de trésorerie et l'ordonnancement des dépenses à charge du budget. Un tel décalage est normalement résorbé dans le courant du premier trimestre qui suit la fin de l'année budgétaire.

Compte tenu des données plus récentes, le montant définitif des dépenses serait de quelque 30 milliards de francs plus élevé que le chiffre connu au moment de l'élaboration de la préfiguration.

Cette mise à jour des résultats n'est toutefois pas de nature à remettre en cause les constatations générales et les conclusions formulées par la Cour.

2.1.2. *Quelle information fait encore défaut ?*

La forme et le contenu du compte d'exécution du budget sont fixés par l'article 27 de la loi du 28 juin 1963.

La préfiguration des résultats de ce compte a été élaborée conformément à cette disposition.

Elle se limite toutefois à produire les informations les plus significatives, tout en permettant au Parlement de disposer d'une image fidèle de l'exécution du budget et de manière à permettre l'adoption d'une motion motivée de règlement provisoire de ce dernier.

Il est donc permis de considérer que les données financières essentielles nécessaires à l'information du Parlement sont dès à présent contenues dans la préfiguration communiquée par la Cour.

2.2. *Contrôle de gestion exercé par la Cour des comptes*

2.2.1. Dans la préfiguration (p.8, bas de la page), il est précisé que ce document « constitue incontestablement un lieu propice au développement d'analyses destinées à mettre en lumière le lien entre le coût des différents services et les objectifs qui leur sont assignés, ou à montrer la mesure dans laquelle les moyens budgétaires retenus ont permis d'atteindre les objectifs fixés. »

2.2.2. La Sous-commission a rappelé à cet égard que seul le Parlement même peut se prononcer sur l'opportunité (politique) des dépenses.

Elle ne voit cependant aucune objection à ce que la Cour des comptes exerce un contrôle de gestion ou

van Financiën zou ter zake meer precieze informatie kunnen verstrekken.

De cijfers van de uitgaven zullen nog een aantal wijzigingen ondergaan in hoofdzaak door de budgettering van de lasten van de rijksschuld (intresten en aflossingen).

Voor die laatste bestaat er een verschil tussen de in de thesaurierekeningen geboekte kasuitkeringen en de ordonnancerings van de uitgaven ten laste van de begroting. Een dergelijk verschil wordt normaliter tijdens het eerste kwartaal volgend op het einde van het begrotingsjaar ongedaan gemaakt.

Het definitieve bedrag van de uitgaven zou op grond van meer recente gegevens het bij de opmaak van de voorafbeelding bekende cijfer met ongeveer 30 miljard frank overschrijden.

Die aanpassing van de resultaten verandert echter niets aan de door het Rekenhof geformuleerde algemene opmerkingen en conclusies.

2.1.2. *Welke informatie ontbreekt nog ?*

Artikel 27 van de wet van 28 juni 1963 bepaalt de vorm en de inhoud van de uitvoeringsrekening van de begroting.

De voorafbeelding van de uitslagen van die rekening werd overeenkomstig die bepaling uitgewerkt.

Ze blijft evenwel beperkt tot de meest betekenisvolle informatie, waarbij het Parlement niettemin kan beschikken over een getrouw beeld van de uitvoering van de begroting zodat het een met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van die begroting kan aannemen.

Er mag derhalve van worden uitgegaan dat de door het Rekenhof meegedeelde voorafbeelding de essentiële financiële gegevens bevat die nodig zijn om het Parlement in te lichten.

2.2 *Beheerscontrole door het Rekenhof*

2.2.1. In de voorafbeelding (blz. 153, bovenaan) wordt gesteld dat dit document « ontegensprekelijk een geschikte plaats vormt om analyses te ontwikkelen die erop gericht zijn de band tussen de kostprijs van de verschillende diensten en de hun opgelegde doelstellingen in het licht te stellen, of om aan te tonen in welke mate de aangewende begrotingsmiddelen het mogelijk hebben gemaakt de vastgelegde oogmerken te bereiken ».

2.2.2. De Subcommissie heeft er in dit verband aan herinnerd dat alleen het Parlement zelf kan en mag oordelen over de opportuniteit, dat wil zeggen de (politieke) wenselijkheid, van de uitgaven.

Zij heeft echter geen bezwaar tegen het feit dat het Rekenhof ten behoeve van het Parlement een be-

d'efficience ⁽¹⁾ pour le compte du Parlement. Selon les délégués de la Cour des comptes, cette mission n'exigerait pas d'extension de cadre significative.

2.2.3. Il lui paraît en effet que par suite de la réforme budgétaire de 1989 ⁽²⁾, dans le cadre de laquelle il a notamment été prévu que les Chambres législatives vérifient désormais, par le biais d'une motion motivée, si les ventilations ⁽³⁾, les modifications ⁽⁴⁾ ou ajustements ⁽⁵⁾ des budgets administratifs, proposés par le Gouvernement au cours du cycle budgétaire, sont conformes au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses (ajusté), les objections formulées auparavant ⁽⁶⁾ à l'égard d'un tel contrôle de gestion sont à présent levées ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Dans l'optique de la Sous-commission, la notion d'« efficience » est une combinaison d'efficacité (la mesure dans laquelle l'objectif est atteint) et de productivité (le rapport entre le résultat et les moyens engagés).

L'exécution d'un contrôle de gestion ou d'efficience implique donc que l'on vérifie dans quelle mesure et avec quels moyens l'objectif a été atteint.

⁽²⁾ Loi du 28 juin 1989 modifiant la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, et abrogeant la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires (*Moniteur belge* du 18 juillet 1989).

⁽³⁾ Loi du 28 juin 1963, article 9, § 6, deuxième et troisième alinéa.

⁽⁴⁾ Loi du 28 juin 1963, article 9, § 7, deuxième alinéa.

⁽⁵⁾ Idem, article 10, § 2, deuxième alinéa.

⁽⁶⁾ Dans son avis du 12 mai 1987 (Doc. n° 815/2-1986/1987), le Conseil d'Etat formule l'observation suivante :

« Si, par contre, le texte a pour objet de faire opérer un contrôle d'opportunité comprenant la vérification du bien-fondé de la gestion des services et de développer des analyses portant sur l'efficacité de cette gestion, le projet attribue à la Cour des comptes une mission nouvelle qui n'est pas prévue par l'article 116 de la Constitution ».

⁽⁷⁾ « Enfin, en ce qui concerne le contrôle d'opportunité, on admet généralement aujourd'hui que l'article 116 de la Constitution ne permet pas à la Cour de contrôler l'opportunité des dépenses publiques, notamment leur opportunité politique.

Un plus grand doute subsiste quant à l'éventuel contrôle d'efficience, bien que le Conseil d'Etat ne le considère pas possible sans une modification préalable de la Constitution ».

(A. Van de Voorde et G. Stienlet : « Le Budget de l'Etat dans la Belgique fédérale » — Bruxelles 1990, p. 117).

Dans leur même ouvrage (pp. 114 et 121), les auteurs ne voient cependant aucune objection à ce que la Cour des comptes procède à un contrôle d'efficacité (la mesure dans laquelle le but est atteint) :

« La Cour ne doit pas se prononcer sur l'opportunité de la dépense, cela ne l'empêche pas pour autant de faire des remarques et des propositions sur l'efficacité des dépenses, tout en s'abstenant d'aborder leur opportunité politique » (idem, p. 114).

« Il existe au sein de la Commission des Finances de la Chambre une Sous-Commission, créée en 1966, chargée de l'examen des Cahiers de la Cour des comptes. Après être restée inactive durant de nombreuses années (de 1977 à 1984) — si bien que beaucoup d'informations utiles en vue d'une gestion financière efficace du Royaume n'ont pas été utilisées —, cette Sous-Commission a été réinstaurée en 1984. » (idem, p. 121).

heers- of efficiëntiecontrole ⁽¹⁾ zou uitvoeren. Volgens de afgevaardigden van het Hof vergt zulks geen noemenswaardige uitbreiding van zijn personeelskader.

2.2.3. Het komt haar immers voor dat als gevolg van de begrotingshervorming van 1989 ⁽²⁾ waarbij onder meer werd bepaald dat de Wetgevende Kamers voortaan in een met redenen omklede motie nagaan of de door de Regering in de loop van de begrotingscyclus voorgestelde opsplitsingen ⁽³⁾, wijzigingen ⁽⁴⁾ of aanpassingen ⁽⁵⁾ van de administratieve begrotingen in overeenstemming zijn met de inhoud en de doelstellingen van de (aangepaste) algemene uitgavenbegroting, de vroeger geuite bezwaren ⁽⁶⁾ tegen dergelijke beheerscontrole komen te vervallen ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ In de optiek van de Subcommissie is het begrip « efficiëntie » een combinatie van doelmatigheid (de mate waarin het doel wordt bereikt) en produktiviteit (de verhouding tussen het resultaat en de ingezette middelen).

Het uitvoeren van een beheers- of efficiëntiecontrole houdt dus in dat wordt nagegaan in welke mate en met de inzet van welke middelen het doel werd bereikt.

⁽²⁾ Wet van 28 juni 1989 houdende wijzigingen van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en van de wet van 15 mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat, en tot opheffing van de wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten (*Belgisch Staatsblad* van 18 juli 1989).

⁽³⁾ Wet van 28 juni 1963, artikel 9, § 6, tweede en derde lid.

⁽⁴⁾ Wet van 28 juni 1963, artikel 9, § 7, 2° lid.

⁽⁵⁾ Idem, artikel 10, § 2, 2° lid.

⁽⁶⁾ In zijn advies van 12 mei 1987 (Stuk Kamer n° 815/2-1986/1987) zegt de Raad van State :

« beoogt de tekst daarentegen het laten verrichten van een opportuniteitscontrole bestaande in het toetsen van de deugdelijkheid van de wijze waarop het beheer over de diensten wordt gevoerd en het maken van analyses inzake de doeltreffendheid van dat beheer, dan verleent het ontwerp het Rekenhof een nieuwe opdracht waarin artikel 116 van de Grondwet niet voorziet ».

⁽⁷⁾ « Wat ten slotte de opportuniteitscontrole betreft, wordt thans algemeen aangenomen dat artikel 116 van de Grondwet niet toestaat dat het Hof de opportuniteit van de openbare uitgaven, met name de politieke wenselijkheid ervan zou nagaan.

Over een mogelijke efficiëntiecontrole bestaat meer twijfel, hoewel de Raad van State daartoe geen ruimte ziet zonder voorafgaande wijziging van de Grondwet ».

(A. Van de Voorde en G. Stienlet : « De Rijksbegroting in het federale België » — Brussel 1990, blz. 121).

In hetzelfde werk (blz. 117 en 124) wordt echter geen bezwaar gemaakt tegen het feit dat het Rekenhof de *doelmatigheid* (de mate waarin het doel wordt bereikt) zou nagaan :

« Over de opportuniteit van de uitgave hoeft het Hof zich niet uit te spreken; dit belet het nochtans niet opmerkingen en voorstellen te doen met betrekking tot de doelmatigheid van de uitgaven, zonder evenwel hun politieke opportuniteit aan te roeren » (idem, blz. 117).

« Er bestaat in de schoot van de Commissie voor de Financien van de Kamer een in 1966 opgerichte subcommissie belast met het onderzoek van de boeken van het Hof. Na jarenlange inactiviteit (van 1977 tot 1984) — waardoor veel nuttige informatie met het oog op een doelmatig financieel beheer van het rijk ongebruikt werd gelaten — werd deze subcommissie in 1984 heropgericht » (idem blz. 124).

La Sous-commission estime que cette préfiguration doit devenir peu à peu un instrument que le Parlement pourra utiliser afin d'obtenir les informations nécessaires sur la politique menée, informations qui lui permettront de juger cette politique ⁽¹⁾.

A cet égard, il y a lieu du reste de souligner à nouveau que les programmes budgétaires doivent faire l'objet d'une description précise en fonction d'objectifs bien définis. Or, il est manifeste que cette précision est loin d'être atteinte à l'heure actuelle par certains départements ministériels.

2.2.4. La Sous-commission souligne enfin que, bien entendu, la Cour des comptes peut uniquement exercer ce contrôle de gestion post factum et donc pas dans le cadre de l'exercice de son visa préalable ⁽²⁾.

2.3. *Importance persistante du compte général (définitif) de l'Etat et du projet de loi portant règlement définitif du budget (loi du 28 juin 1963, articles 69 et 29, deuxième alinéa)*

2.3.1. La Sous-commission constate que le retard dans le dépôt des projets de loi portant règlement définitif du budget est toujours de cinq ans ⁽³⁾⁽⁴⁾.

2.3.2. Elle souligne à cet égard que la préfiguration établie par la Cour des comptes ne dispense pas le Ministre des Finances de l'obligation que lui impose la loi d'établir le compte général et de déposer le projet de loi de compte dans le délai imparti.

2.3.3. Elle insiste dès lors pour que le Ministre fournisse un calendrier en vue de la résorption de ce retard.

⁽¹⁾ « L'affectation la plus efficace possible des moyens budgétaires disponibles demeure une affaire d'intérêt général. Une fois de plus, par rapport à sesendants dans les pays industrialisés de l'OCDE, il manque à la Cour des comptes belge le pouvoir d'exercer un mandat de « performance auditing » (Moesen, 1990). Elle a certes le pouvoir de contrôler la légitimité, c'est-à-dire la légalité, la réalité et la régularité des dépenses budgétaires, mais ce contrôle est plutôt de nature juridique et administrative.

L'opportunité, au sens d'efficience et d'efficacité des dépenses, n'est pas contrôlée. Cela témoigne d'une vision trop étroite de la mission assignée à la Cour des comptes. Ainsi que cela a déjà été souligné par ailleurs, il est d'usage à l'étranger de contrôler systématiquement l'efficacité des dépenses budgétaires. La Cour des comptes dispose d'une mine d'informations potentielles qui lui permettraient de se charger du « performance auditing » des dépenses. Il est incompréhensible que dans un contexte de « principal agent » ceux qui sont chargés de façonner la politique i.e. souhaitent pas exploiter ces possibilités d'information ».

(W. Moesen : Begrotingen, beleid en beheer; over de besparingsvoorstellen, wat ze zijn en wat ze niet zijn — Leuvense economische standpunten 1990/56 — december 1990, blz. 21).

⁽²⁾ Loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes, article 14, premier alinéa.

⁽³⁾ Rapport de M. Daerden - Doc. n° 656/6 - 88/89, p. 70. Rapport de Mme Duroi-Vanhelmont sur le projet de loi de compte pour 1984 (Doc. n° 1101/2 - 89/90, p. 2).

⁽⁴⁾ Le projet de loi de compte pour l'année 1985 n'a pas encore été déposé à la Chambre à ce jour.

Deze voorafbeelding moet in de optiek van de Subcommissie, uitgroeien tot een instrument waarvan het Parlement zich kan bedienen om de nodige informatie te krijgen over het gevoerde beleid en er zich een oordeel over te kunnen vormen ⁽¹⁾.

In deze context dient trouwens andermaal te worden gewezen op het belang van een nauwkeurige omschrijving van de begrotingsprogramma's in functie van welomlijnde doelstellingen, wat momenteel voor bepaalde ministeriële departementen duidelijk niet het geval is.

2.2.4. De Subcommissie benadrukt tenslotte dat het Rekenhof deze beheerscontrole uiteraard *enkel en alleen post factum* en dus *niet* in het kader van de uitoefening van zijn voorafgaand visum ⁽²⁾ kan uitvoeren.

2.3. *Blijvend belang van de (definitieve) algemene rekening van de Staat en van het wetsontwerp houdende eindregeling van de begroting (wet van 28 juni 1963, artikelen 69 en 29, tweede lid)*

2.3.1. De Subcommissie stelt vast dat de achterstand inzake de indiening van de wetsontwerpen houdende eindregeling van de begroting nog steeds vijf jaar bedraagt ⁽³⁾⁽⁴⁾.

2.3.2. Zij beklemtoont in dit verband dat de door het Rekenhof opgemaakte voorafbeelding de Minister van Financiën niet ontslaat van de hem bij wet opgelegde verplichting tot het opmaken van de algemene rekening en tot het tijdig indienen van het ontwerp van rekeningwet.

2.3.3. Zij dringt er dan ook op aan dat de Minister een tijdschema zou mededelen voor het wegwerken van de achterstand.

⁽¹⁾ « Het blijft een zaak van algemeen belang de beschikbare budgettaire middelen zo efficiënt mogelijk te gebruiken. Weer eens in vergelijking met de industriële OESO-landen mist het Belgisch Rekenhof een mandaat om « performance auditing » uit te oefenen (Moesen 1990). Wel heeft het de bevoegdheid voor rechtmatigheidscontrole. D.w.z. dat de wettelijkheid, werkelijkheid en regelmatigheid van de begrotingsuitgaven nauwkeurig opgevolgd worden. Deze controle is veeleer van juridische en bestuurlijke aard.

De doelmatigheid, in de zin van efficiëntie en effectiviteit, wordt niet nagetrokken. Dit getuigt van een te enge visie op de taakstelling van het Rekenhof. Zoals reeds benadrukt, is het in het buitenland gebruikelijk alleszins de efficiëntie van de overheidsuitgaven stelselmatig op te volgen. Het Rekenhof beschikt over een schat aan potentiële informatie om ook performance auditing ter hand te nemen. In een principal-agent-context is het onbegrijpelijk dat de vormgevers van het beleid deze mogelijke informatie niet wensen te exploiteren. »

(W. Moesen : Begrotingen, beleid en beheer; over de besparingsvoorstellen, wat ze zijn en wat ze niet zijn — Leuvense economische standpunten 1990/56 — december 1990, blz. 21).

⁽²⁾ Wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof, artikel 14, eerste lid.

⁽³⁾ Verslag van de heer Daerden - Stuk Kamer n° 656/6 - 88/89, blz. 70. Verslag van mevrouw Duroi-Vanhelmont over het ontwerp van rekeningwet voor 1984 (Stuk Kamer n° 1101/2 - 89/90, blz. 2).

⁽⁴⁾ Het ontwerp van rekeningwet voor het jaar 1985 werd op heden nog niet bij de Kamer ingediend.

2.4. Contrôle des recettes fiscales par la Cour des comptes

2.4.1. Actuellement, ce contrôle se limite à la constatation de leur inscription dans les comptes des comptables (recettes fiscales) que les administrations fiscales transmettent chaque année à la Cour des comptes⁽¹⁾.

Dans l'optique des ministres des Finances qui se sont succédé, le contrôle des recettes fiscales par la Cour des comptes devait en effet se limiter à un contrôle comptable portant exclusivement sur les impôts enrôlés.

Les chiffres relatifs aux recettes fiscales figurant dans la préfiguration émanent du Gouvernement; les commentaires *ne* sont pas basés sur un quelconque contrôle (par sondage) effectué par la Cour des comptes au sein de l'administration fiscale.

2.4.2. La compétence de la Cour des comptes en matière de recettes de l'Etat n'est pas explicitement énoncée dans la Constitution (articles 115 et 116).

Il ressort de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat (articles 6, 7 et 48), d'une part, et de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes (article 5), d'autre part, que :

- la Cour des comptes doit recevoir des extraits du montant des rôles des impôts directs, ainsi que tous les autres documents de nature à constater un droit acquis à l'Etat (loi du 15 mai 1846, article 48);

- la perception des recettes de l'Etat ne peut être effectuée que par un comptable justiciable de la Cour des comptes (loi du 15 mai 1846, articles 6 et 7);

- la Cour est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes de tous les comptables et qu'elle peut en outre se faire fournir tous états, renseignements et éclaircissements relatifs à la recette et à la dépense des deniers de l'Etat et des provinces (loi du 29 octobre 1846, article 5).

2.4.3. Dans le passé déjà, des propositions de loi ont été déposées en vue de renforcer le contrôle parlementaire sur la levée correcte des impôts⁽²⁾.

Ces propositions de loi ont toutefois été considérées par les Ministres des Finances précédents comme un argument *a contrario* selon lequel un contrôle de la Cour des comptes sur les recettes fiscales est impossible en l'état actuel de la législation.

Cette position est contestée par la Cour des comptes⁽³⁾.

2.4. Controle op de fiscale ontvangsten door het Rekenhof

2.4.1. Momenteel beperkt deze controle zich tot het vaststellen van hun boeking in de rekeningen van de rekenplichtigen (belastingontvangsten) die de fiscale besturen jaarlijks naar het Rekenhof overzenden⁽¹⁾.

In de optiek van de opeenvolgende Ministers van Financiën diende de controle van het Rekenhof op de fiscale ontvangsten immers beperkt te blijven tot een boekhoudkundige controle die uitsluitend betrekking heeft op de ingecohierde belastingen.

De in de voorafbeelding opgenomen cijfers inzake fiscale ontvangsten zijn afkomstig van de Regering; het commentaar steunt *niet* op enige door het Rekenhof uitgevoerde (steekproefgewijze) controle in de fiscale administratie.

2.4.2. De bevoegdheid van het Rekenhof met betrekking tot de ontvangsten van de Staat wordt niet *expressis verbis* in de Grondwet (artikelen 115 en 116) vermeld.

Uit de wet van 15 mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat (artikelen 6, 7 en 48) enerzijds, en uit de organieke wet van 29 oktober 1846 op het Rekenhof (artikel 5) anderzijds blijkt :

- dat het Rekenhof uittreksels moet ontvangen uit het bedrag van de cohieren van de directe belastingen alsmede al de andere bescheiden waaruit een door de Staat verkregen recht kan worden vastgesteld (wet van 15 mei 1846, artikel 48);

- dat de inning van de Staatsontvangsten enkel kan geschieden door een, aan de rechtsmacht van het Rekenhof onderworpen rekenplichtige (wet van 15 mei 1846, artikelen 6 en 7);

- dat het Hof belast is met het nazien en verevenen van de rekeningen van alle rekenplichtigen en daarenboven bevoegd is om zich alle staten, inlichtingen en ophelderingen te doen verstrekken betreffende de ontvangst en de uitgaven van rijks- en provinciegelden (wet van 29 oktober 1846, artikel 5).

2.4.3. In het verleden werden reeds wetsvoorstellen⁽²⁾ ingediend om de parlementaire controle op de juiste belastingheffing te versterken.

Deze wetsvoorstellen werden door vorige ministers van Financiën echter beschouwd als een argument *a contrario*, volgens hetwelk een controle van het Rekenhof op de fiscale ontvangsten in de huidige stand van de wetgeving niet mogelijk is.

Deze stelling wordt door het Rekenhof betwist⁽³⁾.

⁽¹⁾ Van de Voorde et Stienlet, *op. cit.* p. 112.

⁽²⁾ — Proposition de loi de MM. Boeykens et Cools modifiant la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes (Doc. Chambre, n° 494/1 - 1962/1963).

— Proposition de loi de M. Persoons relative à la mission de contrôle de la Cour des comptes, article 8 (Doc. Chambre, n° 684/1 - 1975/1976).

⁽³⁾ 142^e Cahier de la Cour des comptes, fasc I, p. 39.

⁽¹⁾ Van de Voorde en Stienlet, *op. cit.* blz. 115.

⁽²⁾ — Wetsvoorstel van de heren Boeykens en Cools houdende wijziging van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof (Stuk Kamer n° 494/1 - 1962/1963).

— Wetsvoorstel van de heer Persoons, betreffende de controle-opdracht van het Rekenhof, artikel 8 (Stuk Kamer n° 684/1 - 1975/1976).

⁽³⁾ 142^e Boek van het Rekenhof. Deel I, blz. 38.

2.4.4. Au cours de l'année 1990, deux réunions (officieuses) des commissions des Finances de la Chambre et du Sénat ont eu lieu à ce propos.

Le Ministre des Finances a annoncé à l'époque qu'il demanderait l'avis de son administration à ce sujet⁽¹⁾.

2.4.5. Dans l'optique de la Sous-commission, un tel contrôle (par échantillonnage) des recettes fiscales ne doit pas être axé sur le contrôle systématique des dossiers individuels, mais plutôt sur la recherche d'éventuels manquements dans l'exécution, l'application et l'interprétation de la législation fiscale.

Actuellement, le Parlement n'a en effet aucun recours possible contre d'éventuelles négligences de l'administration fiscale dont résulterait la perte de certaines recettes pour cause de prescription.

2.4.6. La Sous-commission insiste dès lors pour que la Cour des comptes exerce, le plus rapidement possible, un contrôle externe sur les recettes fiscales. Ses membres ont d'ailleurs l'intention de déposer à cet effet une proposition de loi commune sur le bureau de la Chambre. Il est évident que ce contrôle de la Cour des comptes s'opérera ex post, c'est-à-dire tout à fait différemment du système de visa préalable applicable en matière de dépenses.

2.4.7. Au cours de la réunion du 12 juin dernier, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a déclaré qu'il n'avait pas d'objection à ce que la Cour des comptes exerce un contrôle externe sur les recettes fiscales.

Dans son optique, les finances publiques (recettes et dépenses) forment un tout et il serait illogique que la Cour des comptes puisse contrôler les dépenses, mais non les recettes.

Un tel contrôle s'inscrit d'ailleurs dans la ligne de la réforme budgétaire de 1989, dont l'objectif était de renforcer le contrôle parlementaire sur les finances publiques.

2.5. *Contrôle sur les opérations de trésorerie*

2.5.1. *Sur la base de quelles données a été établie l'estimation (figurant dans l'Exposé général) du solde des opérations de trésorerie ?*

Selon les représentants de la Cour des comptes, le solde des opérations de trésorerie figurant dans l'Exposé général pour le calcul du solde net à financer est évalué sur la base des données connues de l'année en cours et des réalisations des années antérieures, corrigées en tenant compte, dans la mesure du possible, des éléments propres à l'année budgétaire pour laquelle l'estimation est réalisée.

2.4.4. In de loop van 1990 vonden hierover twee (officieuze) samenkomsten plaats van de Commissies voor de Financiën van Kamer en Senaat.

De Minister van Financiën heeft toen aangekondigd dat hij hierover het advies van zijn administratie zou inwinnen⁽¹⁾.

2.4.5. In de optiek van de Subcommissie moet dergelijke (steekproefgewijze) controle op de fiscale ontvangsten niet gericht zijn op de systematische controle van individuele dossiers doch veeleer op het opsporen van eventuele tekortkomingen inzake de uitvoering, de toepassing en de interpretatie van de fiscale wetgeving.

Momenteel heeft het Parlement immers geen verweer tegen eventuele slordigheden van de fiscale administratie waardoor bepaalde ontvangsten door verjaring verloren gaan.

2.4.6. De Subcommissie dringt dan ook aan op de spoedige totstandkoming van een externe controle op de fiscale ontvangsten door het Rekenhof. Haar leden nemen zich trouwens voor om in ieder geval een gezamenlijk wetsvoorstel hiertoe bij de Kamer in te dienen. Het spreekt vanzelf dat deze controle van het Rekenhof ex post, dit wil zeggen volledig los van het stelsel van het voorafgaand visum inzake uitgaven dient te gebeuren.

2.4.7. Tijdens de vergadering van 12 juni jongstleden heeft de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verklaard dat hij persoonlijk geen enkel bezwaar heeft tegen de invoering van een externe controle door het Rekenhof op de fiscale ontvangsten.

In zijn optiek vormen de openbare financiën (ontvangsten en uitgaven) één geheel en zou het onlogisch zijn dat het Rekenhof wel de uitgaven maar niet de ontvangsten zou mogen controleren.

Dergelijke controle ligt trouwens volgens hem in de lijn van de geest van de begrotingshervorming van 1989, namelijk een versterking van de parlementaire controle op de openbare financiën.

2.5. *Controle op de thesaurieverrichtingen*

2.5.1. *Op grond van welke gegevens gebeurde de (in de Algemene Toelichting) voorkomende raming van het saldo van de thesaurieverrichtingen ?*

Volgens de vertegenwoordigers van het Rekenhof wordt het saldo van de in de Algemene Toelichting opgenomen thesaurieverrichtingen voor de berekening van het netto te financieren saldo geraamd op grond van de voor het lopende jaar bekende gegevens alsmede van de realisaties van de voorgaande jaren, welke cijfers gecorrigeerd worden door in de mate van het mogelijke rekening te houden met de eigen gegevens van het begrotingsjaar waarvoor de raming geldt.

⁽¹⁾ Rapport de M. M. Olivier sur le 146^e Cahier de la Cour des comptes (Doc. Chambre, n° 1475/1 - 90/91, p. 31).

⁽¹⁾ Verslag van de heer M. Olivier over het 146^e Boek van het Rekenhof (Stuk Kamer n° 1475/1 - 90/91, blz. 31).

Cette méthode empirique de calcul aboutit à des chiffres peu fiables, mais on doit admettre cependant que les prévisions en ce domaine présentent de sérieuses difficultés et sont, dès lors, affectées de marges d'imprécision non négligeables.

2.5.2. *La Cour des comptes dispose-t-elle, en cours d'exercice budgétaire, de données concernant l'évolution de ce solde ou bien le Parlement est-il en l'occurrence entièrement tributaire des informations fournies par le Ministre des Finances ?*

Les chiffres concernant l'évolution du solde des opérations de trésorerie sont publiés mensuellement par le Ministère des Finances dans la situation du Trésor.

Par contre, la Cour ne dispose, en ce domaine, que de données fragmentaires et dépend pour l'essentiel des informations fournies par l'administration de la Trésorerie.

En outre, on notera que le système comptable actuel ne permet pas de déterminer directement ces soldes de trésorerie.

D'où l'intérêt de disposer à terme d'un plan comptable structuré, tel qu'il est prévu par la loi du 15 mars 1991 portant réforme de la comptabilité générale de l'Etat⁽¹⁾.

2.5.3. La Sous-commission a dès lors décidé de ne pas mentionner les résultats des opérations de trésorerie dans la motion motivée qu'elle propose.

2.6. *Fiabilité des soldes des fonds budgétaires à reporter à 1991*

2.6.1. Dans sa préfiguration (p. 132), la Cour des comptes souligne que ses données relatives aux fonds budgétaires sont en grande partie directement empruntées à l'administration de la Trésorerie qui, dans bien des cas, les rectifie ou les ajuste à plusieurs reprises, même longtemps après la fin de l'année budgétaire.

2.6.2. Au cours de la réunion du 12 juin dernier, le Ministre du Budget a lui aussi déclaré que par suite de la modification récente de la loi⁽²⁾, cette matière est très mouvante.

La situation incriminée par la Cour des comptes est dès lors de nature transitoire.

Ce phénomène aura déjà sensiblement perdu de son ampleur pour l'année 1991 et disparaîtra ensuite complètement.

2.6.3. C'est la raison pour laquelle la Sous-commission a décidé de ne pas mentionner les soldes des fonds budgétaires dans la motion motivée qu'elle propose sur la préfiguration de l'exécution du budget pour 1990.

Deze empirische berekeningswijze leidt tot weinig betrouwbare cijfers al moet toegegeven worden dat prognoses op dit vlak moeilijk zijn en bijgevolg alles behalve nauwkeurig.

2.5.2. *Beschikt het Rekenhof in de loop van het begrotingsjaar over gegevens omtrent de ontwikkeling van dat saldo of is het Parlement in dat verband volledig aangewezen op de inlichtingen van de Minister van Financiën ?*

De cijfers betreffende de ontwikkeling van het saldo van de thesaurieverrichtingen worden door het Ministerie van Financiën maandelijks bekendgemaakt in de toestand van de Schatkist.

Het Hof beschikt terzake enkel over fragmentaire gegevens en moet het daarbij hoofdzakelijk stellen met de informatie van de Administratie van de The-saurie.

Voorts zij opgemerkt dat het huidige boekhoudstelsel het niet mogelijk maakt de cijfers in verband met die thesauriesaldi rechtstreeks te bepalen.

Vandaar het belang om op termijn over een gestructureerd boekhoudplan te beschikken, zoals is voorzien in de wet van 15 maart 1991 houdende hervorming van de algemene Rijkscomptabiliteit⁽¹⁾.

2.5.3. De Subcommissie heeft dan ook besloten dat zij in de door haar voorgestelde met redenen omklede motie geen gewag zal maken van de uitslagen van de thesaurieverrichtingen.

2.6. *Betrouwbaarheid van de naar 1991 over te dragen saldi van de begrotingsfondsen*

2.6.1. In zijn voorafbeelding (blz. 304) beklemtoont het Rekenhof dat zijn gegevens betreffende de begrotingsfondsen grotendeels rechtstreeks ontleend werden van de Administratie van de The-saurie die in heel wat gevallen herhaaldelijk rechtzettingen of aanpassingen uitvoert en dit zelfs lang na afloop van het begrotingsjaar.

2.6.2. Tijdens de vergadering van 12 juni jongstleden heeft ook de Minister van Begroting verklaard dat, als gevolg van de recente wetswijziging⁽²⁾ deze materie volop in beweging is.

De door het Hof aangeklaagde toestand is dan ook van voorbijgaande aard.

Voor het jaar 1991 zal dit fenomeen reeds gevoelig in belang zijn afgenomen om vervolgens volledig te verdwijnen.

2.6.3. Om deze reden heeft de Subcommissie besloten om in de door haar voorgestelde met redenen omklede motie over de voorafbeelding van de uitvoering van de begroting van 1990 geen gewag te maken van de saldi der begrotingsfondsen.

⁽¹⁾ *Moniteur belge* du 22 mai 1991.

⁽²⁾ Loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires (*Moniteur belge* du 12 janvier 1991).

⁽¹⁾ *Belgisch Staatsblad* van 22 mei 1991.

⁽²⁾ Organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen (*Belgisch Staatsblad* van 12 januari 1991).

3. Questions

3.1. *Quels effets secondaires de la réforme de l'Etat influenceront encore l'évolution des finances publiques ces prochaines années ?*

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget rappelle tout d'abord qu'à partir de 1991, les Communautés et les Régions disposent de leur trésorerie propre.

Il ne subsiste dès lors que le problème de la clôture du compte-courant entre l'Etat national et les entités fédérées.

Les discussions à ce sujet sont pratiquement terminées et la plupart des paiements ont été effectués.

Les derniers obstacles à la clôture définitive seront écartés dans les prochaines semaines.

3.2. *Description plus précise des programmes budgétaires*

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget rappelle que la préfiguration porte sur l'exécution du budget de 1990, qui a été le premier budget auquel s'appliquaient les nouvelles dispositions de la loi du 28 juin 1989.

Les administrations des différents ministères ont eu besoin d'un certain laps de temps pour se familiariser avec la nouvelle présentation du budget.

Le Vice-Premier Ministre souligne qu'il a insisté dans ses circulaires des 6 avril 1990 et 28 mars 1991 pour que les programmes budgétaires soient définis de manière plus précise.

Plusieurs départements ont réagi positivement à cette demande.

C'est ainsi que le Ministère de la Défense nationale a même formulé récemment des propositions en vue d'une description plus précise de ses programmes budgétaires.

3.3. *Est-il possible de calculer l'effet de chaque mesure autonome prise par le Gouvernement en matière de recettes fiscales ? Si oui, le Parlement peut-il avoir accès à ces informations ?*

Le Ministre du Budget répond que le Gouvernement ne peut communiquer ces informations. Ces mesures autonomes sont prises sur la base des prévisions du service d'études du Ministère des Finances et font suite à une décision politique sur la nature et l'opportunité desdites mesures.

L'administration n'est pas en mesure de déterminer après coup à l'aide de statistiques l'incidence financière de chacune de ces mesures.

Le Ministre souligne à cet égard qu'il faut prévoir d'urgence conjointement avec l'assainissement des finances publiques de nouveaux investissements dans l'appareil étatique belge.

3. Vragen

3.1. *Welke budgettaire neveneffecten van de Staatshervorming zullen ook tijdens de komende jaren nog het verloop van de overheidsfinanciën beïnvloeden ?*

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting herinnert er eerst en vooral aan dat vanaf 1991 de Gemeenschappen en Gewesten beschikken over hun eigen thesaurie.

Er blijft dus enkel nog het probleem van het afsluiten van de rekening-courant tussen de nationale Staat en de deelstaten.

De besprekingen hieromtrent zijn nagenoeg afgesloten en de meeste betalingen uitgevoerd.

De laatste hinderpalen voor een definitieve afsluiting zullen in de komende weken worden uit de weg geruimd.

3.2. *Nauwkeuriger omschrijving van de begrotingsprogramma's*

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting herinnert eraan dat de voorafbeelding betrekking heeft op de uitvoering van de begroting 1990, die de eerste was waarop de nieuwe bepalingen van de wet van 28 juni 1989 van toepassing waren.

De departementale administraties hadden enige tijd nodig om zich vertrouwd te maken met de nieuwe presentatie van de begroting.

Hij onderlijnt dat hij in zijn omzendbrieven van 6 april 1990 en 28 maart 1991 heeft aangedrongen op een meer precieze omschrijving van de begrotingsprogramma's.

Meerdere departementen hebben daarop positief gereageerd.

Zo heeft bijvoorbeeld het Ministerie van Landsverdediging onlangs zelf voorstellen geformuleerd voor een meer precieze omschrijving van zijn begrotingsprogramma's.

3.3. *Is het mogelijk om het resultaat van iedere autonome maatregel van de Regering inzake fiscale ontvangsten, afzonderlijk te berekenen ? Zo ja, kan het Parlement toegang krijgen tot deze informatie ?*

De Minister van Begroting antwoordt dat de Regering deze informatie niet kan mededelen. Deze autonome maatregelen komen tot stand op basis van een raming door de Studiedienst van het Ministerie van Financiën en na een politieke beslissing over de aard en de wenselijkheid ervan.

De administratie van Financiën blijkt niet in staat om post factum, op basis van statistisch materiaal de financiële weerslag van ieder van deze maatregelen afzonderlijk te berekenen.

De Minister benadrukt in dit verband dat samen met de sanering van de openbare financiën, dringend ruimte moet worden gemaakt voor nieuwe investeringen in het Belgische overheidsapparaat.

3.4. *Faible taux d'utilisation des crédits de certains programmes*

3.4.1. Selon la Cour des comptes (préfiguration, p. 61), certains programmes présentent, en ce qui concerne les ordonnancements effectués sur des crédits non dissociés, un taux d'utilisation remarquablement faible. Tel est notamment le cas pour :

- le programme n° 11.52.1 (Premier Ministre) (p. 65);
- le programme n° 24.52.2 (Prévoyance sociale) (p. 91);
- le programme n° 31.52.5 (Agriculture) (p. 96);
- divers programmes (Travaux publics) (p. 107);
- charges du passé en matière d'enseignement (p. 111);
- amortissement de la dette (p. 114).

3.4.2. *Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget* souligne que ce qui importe en l'occurrence n'est pas tellement le taux d'ordonnancement des crédits mais bien le taux d'engagement. Il renvoie pour le reste à la discussion, au sein des commissions compétentes de la Chambre, des budgets administratifs concernés pour 1992, discussion au cours de laquelle chaque Ministre ordonnateur pourra être interrogé sur les programmes budgétaires le concernant.

3.5. *Questions posées aux représentants de la Cour des comptes concernant l'octroi de moyens supplémentaires notamment par le biais de délibérations du Conseil des Ministres (loi du 28 juin 1963, article 24)*

3.5.1. *L'évolution favorable en ce qui concerne le nombre de délibérations se confirme-t-elle pour 1991 ?*

Pour les cinq premiers mois de l'année budgétaire 1991, le nombre de délibérations s'élève à quatre (3092 à 3095); ce chiffre recoupe parfaitement celui de l'année 1990 pour la même période. L'évolution favorable se confirme donc jusqu'à présent.

On doit noter cependant que, en ce qui concerne les délibérations 3092, 3094 et 3095, la Cour a été amenée à formuler des critiques qu'elle a immédiatement communiquées aux Chambres législatives. Ceci montre que l'utilisation de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963, modifié par la loi du 28 juin 1989, n'est pas encore pleinement maîtrisée.

3.5.2. *Le Gouvernement a-t-il selon la Cour vraiment besoin d'une adjonction budgétaire comme celle figurant à l'article 1.01.2 du budget général des dépenses ?*

A l'occasion de l'examen des projets de budget général des dépenses pour les années 1990 et 1991, la Cour a fait valoir ses objections de principe, tant pour ce qui concerne le fond que la forme, à l'égard de cette

3.4. *Lage benuttigingsgraad van de kredieten van bepaalde programma's*

3.4.1. Volgens het Rekenhof (vooraafbeelding blz. 219) vertonen sommige programma's, wat de ordonnancerings op niet-gesplitste kredieten betreft, een opvallend lage benuttigingsgraad. Zulks is met name het geval voor :

- programma n° 11.52.1 (Eerste Minister) (blz. 224)
- programma n° 24.52.2 (Sociale Voorzorg) (blz. 252)
- programma n° 31.52.5 (Landbouw) (blz. 259)
- diverse programma's (Openbare Werken) (blz. 272)
- Onderwijslasten van het verleden (blz. 275)
- aflossing van de schuld (blz. 277)

3.4.2. *De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting* wijst erop dat niet zozeer de graad van ordonnancerings dan wel de graad van vastlegging van de kredieten relevant is.

Voor het overige verwijst hij naar de bespreking in de bevoegde Kamercommissies van de desbetreffende administratieve begrotingen voor 1992, tijdens dewelke ieder ordonnancerend Minister over de hem aanbelangende begrotingsprogramma's kan worden ondervraagd.

3.5. *Vragen aan de afgevaardigden van het Rekenhof inzake de toekenning van bijkomende middelen, onder meer bij beraadslaging in de Ministerraad (wet van 28 juni 1963, artikel 24)*

3.5.1. *Wordt de gunstige ontwikkeling inzake het aantal beraadslagingen in 1991 bevestigd ?*

Het aantal beraadslagingen voor de eerste vijf maanden van het begrotingsjaar 1991 bedraagt vier (3092 tot 3095); dat aantal stemt precies overeen met het aantal voor dezelfde periode van 1990. Die gunstige ontwikkeling wordt tot nu toe dus bevestigd.

Wel moet erop worden gewezen dat het Hof kritiek heeft geuit op de beraadslagingen 3092, 3094 en 3095 en die ook onmiddellijk aan de Wetgevende Kamers heeft medegedeeld. Dit toont aan dat men nog niet volledig vertrouwd is met de toepassing van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963, gewijzigd bij de wet van 28 juni 1989.

3.5.2. *Heeft de Regering volgens het Hof daadwerkelijk nood aan een budgettaire bijbepaling zoals die van artikel 1.01.2 van de Algemene Uitgabenbegroting ?*

Toen het Rekenhof de ontwerpen van algemene uitgavenbegroting voor de begrotingsjaren 1990 en 1991 onderzocht, heeft het bij die gelegenheid zijn principiële bezwaren tegen die budgettaire bijbepa-

adjonction budgétaire. Pour rappel, la dérogation précitée à l'article 9, § 7 de la loi du 28 juin 1963 aboutit en fait, sous le couvert d'un mécanisme présenté comme une banale redistribution entre allocations de base relatives aux dépenses de personnel de programmes de divisions organiques différentes, à autoriser des transferts entre crédits légaux par la voie de simples arrêtés ministériels, sans égard à la cohérence générale du système de budget par programmes et en violation de l'article 116 de la Constitution.

L'Exécutif estime qu'une telle dérogation est nécessaire en vue de procurer la souplesse requise dans la gestion des moyens pour mener une politique de personnel optimale.

Cependant, la Cour a constaté que l'article 1.01.2 précité a été utilisé à ce jour non pour mettre en œuvre une telle politique, mais pour remédier occasionnellement à l'insuffisance des moyens budgétaires pour les dépenses de personnel au sein des sections départementales.

La procédure légale de redistribution entre allocations de base au sein d'un même programme devrait permettre de pallier la plupart des cas particuliers d'insuffisance des moyens budgétaires résultant, le cas échéant, d'une sous-estimation des besoins au sein des programmes de subsistance. Quant aux changements plus fondamentaux de structure des divisions organiques, que cette adjonction budgétaire paraît viser plus particulièrement, la Cour estime qu'ils résultent d'une redéfinition de la ligne de politique générale du département et doivent nécessairement se traduire par un ajustement du budget général des dépenses.

3.5.3. *Le Gouvernement élabore-t-il une formule destinée à remplacer la traditionnelle délibération de fin d'année ?*

Au cours du débat, en Commission du Budget, sur le projet de loi ajustant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, le Ministre du Budget a notamment déclaré, lors de l'évocation des problèmes posés par la délibération de fin d'année, « qu'il conviendrait peut-être, pour l'avenir, d'envisager une solution qui soit suffisamment souple pour satisfaire à toutes les exigences précitées — exigences relatives à la problématique du dernier feuillet général d'ajustement et de la délibération de fin d'année — tout en n'étant pas incompatible avec la lettre de la loi du 28 juin 1963 » (voir rapport Kestelijn-Sierens — Doc. Chambre n° 1372/4, p. 14).

De toute façon, le Ministre du Budget annonce, dans le document transmis aux ministres et secrétaires d'Etat, relatif à l'élaboration des projets d'ajustement du budget 1991, qu'il ne sera pas élaboré de second feuillet d'ajustement général du budget de 1991 mais qu'éventuellement des feuillets spéciaux à défendre par le ministre concerné pourront

ling — zowel naar de inhoud als naar de vorm — bekend gemaakt. Voornoemde afwijking op artikel 9, § 7, van de wet van 28 juni 1963 is immers een middel om onder het mom van een gewone herverdeling onder basisallocaties betreffende de personeelsuitgaven van programma's van verschillende organisatieafdelingen, overdrachten tussen wettelijke kredieten toe te laten via gewone ministeriële besluiten, zonder rekening te houden met de algemene samenhang van het systeem van de programmabegroting en met miskenning van artikel 116 van de Grondwet.

De Executieve acht een dergelijke afwijking noodzakelijk om het beheer van de financiële middelen te versoepelen, wat voor een optimaal personeelsbeleid onontbeerlijk is.

Het Hof heeft evenwel geconstateerd dat voornoemd artikel 1.01.2 tot nu toe niet met het oog op een dergelijk beleid is angewend, maar gewoon om een gelegenheidsoplossing te vinden voor de ontoereikende begrotingsmiddelen voor de personeelsuitgaven van de verschillende departementale secties.

De wettelijke procedure voor de herverdeling van basisallocaties binnen een zelfde programma moet het mogelijk maken de bijzondere gevallen van ontoereikende begrotingsmiddelen op te vangen die eventueel het gevolg zijn van een onderschatting van de behoeften binnen de bestaansmiddelenprogramma's. Naar het oordeel van het Hof zijn de meer fundamentele structuurwijzigingen van de organisatieafdelingen, waarop deze budgettaire bijbepaling kennelijk betrekking heeft, het gevolg van een nieuwe algemene beleidslijn van het departement en moeten die noodzakelijkerwijze tot uiting komen via een aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting.

3.5.3. *Werkt de Regering een methode uit ter vervanging van de « traditionele eindejaarsberaadslaging » ?*

Tijdens het in de Commissie voor de Begroting gevoerde debat over het wetsontwerp houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, heeft de Minister van Begroting in het kader van de bespreking van de met de eindejaarsberaadslaging verband houdende problemen onder meer verklaard dat « misschien (...) voor de toekomst [dient] te worden uitgekeken naar een oplossing, die soepel genoeg is om aan alle hierboven vermelde vereisten te voldoen en daarenboven niet in strijd is met de letter van de wet van 28 juni 1963 » (zie verslag Kestelijn-Sierens — Stuk Kamer n° 1372/4, blz. 14).

In ieder geval kondigt de Minister van Begroting in het aan de Ministers en Staatssecretarissen toegezonden document betreffende de uitwerking van ontwerpen voor de aanpassing van de begroting 1991 aan dat er geen tweede algemeen aanpassingsblad voor de begroting 1991 zal worden opgesteld, maar dat, desnoods door de betrokken Minister te verdedi-

être introduits uniquement pour régulariser des déli-
bérations « article 24 » prises dans des cas d'urgence
amenés par des circonstances exceptionnelles ou im-
prévisibles.

3.6. Dépassements de crédits

*L'évolution positive en ce qui concerne le nombre de
dépassements de crédits se poursuit-elle en 1991 ?*

3.6.1. Les représentants de la Cour des comptes
estiment qu'au stade actuel de l'exécution du budget,
il est trop tôt pour porter un jugement sur l'importan-
ce probable des dépassements de crédits en 1991.

Les facteurs limitant les possibilités de tels dépas-
sements soulignés dans la préfiguration de 1990,
comme par exemple le fait que les dépassements dus
au paiement des dépenses fixes peuvent entraîner
automatiquement un rejet d'autres dépenses soumi-
ses au visa préalable de la Cour, continueront à avoir
un effet favorable dans ce domaine.

3.6.2. La Cour des comptes précise à cet égard
dans sa préfiguration (p. 115) que la réforme budgé-
taire a eu pour effet indirect, du point de vue de
l'utilisation du crédit et pour la détermination de la
part encore disponible, de faire intervenir concu-
rremment les dépenses soumises au visa préalable de
la Cour des comptes et celles liquidées selon le systè-
me des dépenses fixes.

D'après la Cour, les cas où les dépenses dépassent
le crédit afférent au programme sont plutôt rares.

Plus nombreux sont toutefois les dépassements
des allocations de base, surtout en ce qui concerne les
dépenses fixes.

La Cour insiste pour que les ministres ordonna-
teurs apportent en temps utile les modifications né-
cessaires aux budgets administratifs.

3.6.3. *Le Ministre du Budget* constate que ces
dépassements résultent pour la plupart d'erreurs
d'imputation.

Les rares dépassements de crédits afférents à un
programme ont déjà fait l'objet d'échanges de lettres
entre la Cour des comptes et le Ministre.

Le Ministre a en outre attiré l'attention de l'Ins-
pection des Finances et de l'Administration du Bud-
get sur ces dépassements.

Ceux-ci ne peuvent être entièrement évités et il
faudra en tout cas en tenir compte lors des discus-
sions bilatérales qui se dérouleront dans le cadre de
la préparation du budget.

gen bijzondere bijbladen kunnen worden ingediend,
zulks met het oog op de regularisering van de in het
kader van « artikel 24 » genomen beslissingen voor
dringende gevallen die zijn veroorzaakt door uitzon-
derlijke of onvoorzienbare omstandigheden.

3.6. Kredietoverschrijdingen

*Wordt de gunstige ontwikkeling op het gebied van
het aantal kredietoverschrijdingen in 1991 voortge-
zet ?*

3.6.1. De vertegenwoordigers van het Rekenhof
zijn van oordeel dat het voorbarig is om in het huidi-
ge stadium van de uitvoering van de begroting een
oordeel uit te spreken over de vermoedelijke omvang
van de kredietoverschrijdingen in 1991.

De in de voorafbeelding 1990 aangegeven moge-
lijkheden tot dergelijke overschrijdingen worden be-
perkt door een aantal factoren, zoals bijvoorbeeld het
feit dat de overschrijdingen ten gevolge van de beta-
ling van vaste uitgaven automatisch kunnen leiden
tot de verwerping van andere met het oog op het
voorafgaand visum van het Rekenhof voorgelegde
uitgaven. Deze factoren zullen ter zake een gunstig
effect blijven sorteren.

3.6.2. In zijn voorafbeelding (blz. 280) stelt het
Rekenhof in dit verband vast dat de begrotingsher-
vorming als onrechtstreeks gevolg gehad heeft dat
vanuit het oogpunt van de aanwending van het kre-
diet en voor de vaststelling van het nog beschikbaar
gedeelte, de uitgaven onderworpen aan het voor-
afgaand visum van het Rekenhof en diegene die vol-
gens het stelsel van de vaste uitgaven vereffend wor-
den, vermengd worden.

De gevallen waarin de uitgaven het program-
makrediet overtreffen zijn volgens het Hof veeleer
zeldzaam.

Talrijk zijn echter de overschrijdingen van de
basisallocaties, vooral inzake de vaste uitgaven.

Het Hof dringt erop aan dat de ordonnancerende
ministers ten gepaste tijde de vereiste wijzigingen
aan de administratieve begrotingen zouden doen
aanbrengen.

3.6.3. *De Minister van Begroting* stelt vast dat
deze overschrijdingen voor het overgrote deel voort-
spruiten uit foutieve aanrekeningen.

Over de zeldzame overschrijdingen van de pro-
grammakredieten werd reeds briefwisseling gevoerd
tussen het Rekenhof en de Minister.

De Minister heeft verder de aandacht van zowel de
Inspectie van Financiën als de Administratie van de
Begroting gevestigd op deze overschrijdingen.

Helemaal vermijdbaar zijn ze niet, doch er zal in
ieder geval rekening mee worden gehouden tijdens
de bilaterale besprekingen in verband met de voorbe-
reiding van de begroting.

Il serait en effet trop facile, pour certains départements, de sous-estimer délibérément les crédits pour les dépenses fixes tout en sachant qu'elles devront de toute manière être payées.

3.7. *Avances de trésorerie (loi du 15 mai 1846, article 17)*

La Sous-commission constate avec satisfaction qu'aucune véritable avance de trésorerie n'a été consentie dans le courant de 1990.

Les représentants de la Cour des comptes estiment que, jusqu'à présent, il en va d'ailleurs de même pour 1991.

3.8. *Considérations de la Cour des comptes concernant le délai dans lequel l'effort d'assainissement des finances publiques belges est susceptible de ramener la Dette au niveau de la moyenne européenne* (à la demande d'un membre de la Sous-commission)

L'harmonisation des déficits publics des différents pays européens est devenue une nécessité dans le cadre de l'imminente unification économique et monétaire des pays membres de la Communauté économique européenne.

La principale des études réalisées pour estimer dans quel délai et au prix de quelles contraintes le déficit public belge atteindra la moyenne européenne, a été élaborée par la section « besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances, à l'occasion de son rapport annuel 1990 ⁽¹⁾, dont la synthèse a été publiée dans l'Exposé général du budget pour 1991 (Doc. Chambre n° 4 - 1292 / 1 - 89 / 90, pp. 187-197).

En fait, la question de l'assainissement des finances publiques relève d'une double problématique.

Il s'agit, en premier lieu pour la Belgique, de retrouver un solde net à financer qui soit du même ordre que celui de ses partenaires européens. Dans un avis récent que lui a demandé le Ministre des Finances, le Conseil supérieur des Finances a estimé que le déficit budgétaire des différents pays membres de la CEE devrait se limiter à 3,5 % du PNB.

Ensuite, le pays doit revenir à un taux d'endettement (rapport dette cumulée des pouvoirs publics / PNB) économiquement acceptable. Or, le taux d'endettement brut (sans déduction des actifs financiers détenus par les pouvoirs publics) était encore en 1990 de 131 % du PNB.

Si l'évolution du déficit budgétaire annuel paraît aujourd'hui maîtrisée en Belgique et pouvoir être ramenée à la moyenne européenne dans les prochaines années (aux alentours de 1995), il n'en va pas de même de l'endettement cumulé des pouvoirs publics

Het zou immers al te gemakkelijk zijn voor bepaalde departementen om bewust de kredieten voor de vaste uitgaven te onderschatten, in de wetenschap dat die hoe dan ook moeten worden betaald.

3.7. *Schatkistvoorschotten (Wet van 15 mei 1846, artikel 17)*

De Subcommissie stelt met genoeg vast dat er wat dat betreft in de loop van 1990 geen echte toepassingsgevallen zijn geweest.

Volgens de vertegenwoordigers van het Rekenhof is zulks trouwens voorsnog ook het geval voor 1991.

3.8. *Bedenkingen van het Rekenhof aangaande de termijn binnen dewelke de saneringsinspanning van de Belgische overheidsfinanciën het schuldpeil kan doen afnemen tot het Europees gemiddelde* (op vraag van een lid van de Subcommissie)

De harmonisering van de overheidstekorten van de verschillende Europese landen is een noodzaak geworden in het raam van de nakende economische en monetaire éénmaking van de Lid-Staten van de Europese Economische Gemeenschap.

De belangrijkste studie die uitgevoerd werd om te ramen binnen welke termijn en ten koste van welke verplichtingen het Belgisch overheidstekort het Europees gemiddelde zal bereiken, werd uitgewerkt door de sectie « financieringsbehoeften van de overheid » van de Hoge Raad van Financiën, naar aanleiding van haar jaarverslag 1990 ⁽¹⁾, waarvan de synthese in de algemene toelichting van de begroting 1991 werd gepubliceerd (Parl. Besch., n° 4-1292/1-89/90, blz. 187-197).

De kwestie van de sanering van de overheidsfinanciën vertoont eigenlijk een dubbele problematiek.

In de eerste plaats is het voor België zaak om terug een netto te financieren saldo te bereiken op het niveau van zijn Europese partners. De Hoge Raad van Financiën was in een recent advies dat door de Minister van Financiën gevraagd werd, van oordeel dat het begrotingstekort van de verschillende Lid-Staten van de EEG beperkt zou moeten blijven tot 3,5 % van het BNP.

Vervolgens moet België terug een economisch aanvaardbare schuldratio (verhouding van de gecumuleerde overheidsschuld tot het BNP) bereiken. De bruto-schuldratio (inclusief de financiële activa in het bezit van de Gezamenlijke Overheid) bedroeg in 1990 echter nog 131 % van het BNP.

De evolutie van het jaarlijks begrotingstekort lijkt thans in België onder controle, en het lijkt in de komende jaren wel verminderd te kunnen worden tot het Europees gemiddelde (tegen 1995 ongeveer). Hetzelfde kan echter niet gezegd worden van de ge-

⁽¹⁾ Le rapport annuel 1991 ne sera disponible qu'en juillet 1991.

⁽¹⁾ Het jaarverslag 1991 zal slechts in juli 1991 beschikbaar zijn.

qui, rapporté au PNB, ne se réduira que lentement (pour atteindre au mieux quelque 75 % du PNB en l'an 2005, selon la section « Besoins de financement » — voir ci-après), tout en restant encore au-dessus du niveau des autres pays de la CEE. Ce dernier aspect paraît cependant moins crucial, l'endettement des pays européens ne constituant pas une norme absolue pour apprécier le niveau économiquement acceptable de l'endettement belge.

Il faut enfin préciser que ces données concernent l'ensemble du secteur public (Etat national, Communautés, Régions, Sécurité sociale, Secteur débudgétisé) et supposent que de strictes normes budgétaires soient respectées par chacun de ces secteurs. Or, si l'Etat central (y compris Communautés et Régions jusqu'au 31 décembre 1990) a effectivement respecté les normes qu'il s'est imposées (« double norme »), tant en 1990 qu'en 1991 (au niveau budgétaire), de telles normes n'existent par contre pas pour la sécurité sociale, ni pour le secteur débudgétisé.

Annexe : Analyse de la section « Besoins de financement ».

Selon la section « Besoins de financement », si la Belgique suivait une trajectoire analogue à celle enregistrée dans les autres pays de la CEE et de l'OCDE, le taux d'endettement net (déduction faite des actifs financiers détenus par les pouvoirs publics) devrait descendre à 75 % du PNB vers 2005, à condition que les pouvoirs publics dans leur ensemble appliquent une politique budgétaire appropriée. Mais, même avec ce taux acceptable au niveau économique, la Belgique se situerait encore au-dessus du niveau des autres pays de la CEE.

La section a ainsi procédé, dans son rapport 1990, à des simulations multicritères pour estimer à moyen terme (horizon 1995) l'évolution du solde à financer des pouvoirs publics et à long terme (horizon 2005) l'impact de l'assainissement des finances publiques en termes d'endettement par rapport au PNB.

Il importe de préciser d'emblée que pour soutenir une comparaison au niveau international, le déficit à prendre en compte est celui de l'ensemble des pouvoirs publics, c'est-à-dire :

- le pouvoir central (national, Communautés et Régions);
- la sécurité sociale;
- le secteur débudgétisé;
- les pouvoirs locaux.

Les prévisions de la section « Besoins de financement » ont été réalisées en fonction de 3 critères variant simultanément :

cumuleerde schuld van de Gezamenlijke Overheid die, in vergelijking met het BNP, slechts langzaam zal afnemen (en in het beste geval ongeveer 75 % van het BNP zal bedragen in het jaar 2005, volgens de sectie « financieringsbehoeften » — zie hierna) en dan nog boven het niveau van de andere landen van de EEG zal blijven. Dat laatste aspect lijkt echter minder cruciaal, daar de schuldratio van de Europese landen geen absolute norm is om het economisch aanvaardbaar niveau van de Belgische schuld te beoordelen.

Tot slot moet worden gepreciseerd dat die gegevens betrekking hebben op de hele openbare sector (nationale staat, Gemeenschappen, Gewesten, sociale zekerheid, gedebudgetteerde sector) en veronderstellen dat elk van die sectoren strikte begrotingsnormen zouden naleven. De centrale staat (met inbegrip van de Gemeenschappen en de Gewesten tot op 31 december 1990) heeft inderdaad de normen die hij zichzelf opgelegd heeft (« dubbele norm ») zowel in 1990 als in 1991 (op begrotingsniveau) geëerbiedigd, maar er bestaan daarentegen nog geen dergelijke normen voor de sociale zekerheid noch voor de gedebudgetteerde sector.

Bijlage : Analyse van de sectie « financieringsbehoeften ».

Indien België dezelfde beweging zou volgen als die welke in de andere landen van de EEG en de OESO vastgesteld wordt, zou de netto-schuldratio (na aftrek van de financiële activa in handen van de Gezamenlijke Overheid) volgens de sectie « financieringsbehoeften » moeten dalen tot 75 % van het BNP tegen 2005, op voorwaarde dat alle overheden een aangepast begrotingsbeleid voeren. Maar België zou zelfs met dat economisch aanvaardbaar percentage nog boven het niveau van de andere EEG-landen liggen.

De sectie heeft vervolgens in haar verslag 1990 aan verschillende criteria gebonden simulaties gemaakt om op middellange termijn (tot 1995) de evolutie van het te financieren saldo van de Gezamenlijke Overheid, en op lange termijn (tot 2005) de weerslag van de sanering van de overheidsfinanciën in termen van overheidsschuld in verhouding tot het BNP te ramen.

Er dient bij voorbaat gepreciseerd te worden dat, teneinde een internationale vergelijking mogelijk te maken, het in aanmerking te nemen tekort, dat van alle overheden samen omvat, d.w.z. :

- de centrale overheid (nationaal, Gemeenschappen en Gewesten);
- de sociale zekerheid;
- de gedebudgetteerde sector;
- de lokale besturen.

De ramingen van de sector « financieringsbehoeften » werden verwezenlijkt op grond van 3 tegelijkertijd variërende criteria :

1) le taux d'élasticité des recettes publiques au PNB, pour lequel la section a envisagé respectivement des valeurs de 0,8, 0,9 et 1;

2) le taux de croissance annuel des dépenses publiques, pour lesquelles la section a envisagé des hausses respectives de 0 %, 0,7 % et 1,5 %;

3) l'environnement international, qui a été considéré soit comme *favorable*, *moyennement favorable* ou *défavorable*.

L'attribution des 3 valeurs à chacun de ces trois critères a permis, grâce au modèle utilisé par la section « Besoins de financement », d'établir le tableau suivant :

Soldes financiers nets en 1995

Scénarios budgétaires (% croissance réelle dépenses primaires.)
& fiscaux (élasticité nominale des recettes)

1) de elasticiteitsgraad van de overheidsontvangsten ten opzichte van het BNP, waarvoor de sectie respectievelijk de waarden 0,8, 0,9 en 1 in aanmerking genomen heeft;

2) de jaarlijkse groeivoet van de overheidsuitgaven, waarvoor de sectie de respectieve groeicijfers van 0 %, 0,7 % en 1,5 % in aanmerking genomen heeft;

3) de internationale omgeving die ofwel als *gunstig*, *gemiddeld gunstig* of *ongunstig* beschouwd werd.

Aan de hand van de 3 waarden die aan elk van de drie criteria toegekend werden, kon de sectie « financieringsbehoeften » dankzij het door haar gebruikte model de volgende tabel opstellen :

Netto financiële saldi in 1995

Budgettaire (% reële groei primaire uitgaven) & fiscale scenario's (nominale elasticiteit van de ontvangsten)

	Elasticité : 1.0 — Elasticiteit : 1.0			Elasticité : 0.9 — Elasticiteit : 0,9			Elasticité : 0.8 — Elasticiteit : 0,8		
	A1	B1	C1	A2	B2	C2	A3	B3	C3
Environnement international. — Internationale omgeving.....	(0,0 %)	(0,7 %)	(1,5 %)	(0,0 %)	(0,7 %)	(1,5 %)	(0,0 %)	(0,7 %)	(1,5 %)
I. (Défavorable). — (On-gunstig).....	- 2,00 %	- 3,36 %	- 5,20 %	- 3,33 %	- 4,90 %	- 6,74 %	- 4,84 %	- 6,41 %	- 8,25 %
II. (Moyen). — (Gemiddeld).....	- 2,00 %	- 2,77 %	- 4,59 %	- 2,76 %	- 4,31 %	- 6,13 %	- 4,26 %	- 5,81 %	- 7,63 %
III. (Favorable). — (Gunstig).....	- 2,00 %	- 2,03 %	- 3,82 %	- 2,03 %	- 3,56 %	- 5,35 %	- 3,53 %	- 5,05 %	- 6,85 %
Taux d'Endettement 2005 (% BNP). — Schuld- ratio 2005 (% BNP).									
I. (Défavorable). — (On-gunstig).....	75,97 %	78,43 %	85,32 %	78,37 %	83,69 %	110,29 %	83,49 %	103,51 %	143,95 %
II. (Moyen). — (Gemiddeld).....	75,55 %	77,46 %	82,26 %	77,41 %	81,14 %	97,61 %	81,01 %	92,31 %	130,87 %
III. (Favorable). — (Gunstig).....	75,14 %	76,50 %	79,72 %	76,46 %	79,12 %	86,96 %	79,05 %	84,96 %	122,06 %

Les résultats des différents scénarios croisés ont été établis par la section en fonction des deux objectifs déjà évoqués.

En premier lieu, il s'agissait de voir dans quelles conditions une réduction du taux d'endettement des pouvoirs publics à 75 % du PNB à l'horizon 2005 peut être réalisée.

En deuxième lieu, compte tenu des exigences de la convergence macroéconomique imposée par l'Union économique et monétaire, il s'impose de fixer des normes permettant d'atteindre, pour l'ensemble des pouvoirs publics, un déficit financier maximum se mettant dans une fourchette de 2 à 3,5 % du PNB dès 1995 avec ensuite un déficit ne dépassant plus 2 %

De resultaten van de verschillende combinaties van gekruiste scenario's werden door de sectie afgewogen tegen de achtergrond van de twee reeds uiteengezette doelstellingen.

In de eerste plaats werd onderzocht onder welke voorwaarden de schuldratio van de Gezamenlijke Overheid tegen het jaar 2005 tot 75 % van het BNP verminderd kan worden.

In de tweede plaats moesten, rekening houdend met de door de Economische en Monetaire Unie opgelegde macro-economische convergentie, normen worden vastgelegd waardoor vanaf 1995 de Gezamenlijke Overheid een maximaal financieringstekort zou kunnen behalen dat in een interval van 2 tot 3,5 % van het BNP is gesitueerd. Van zodra het tekortpeil

du PNB à maintenir jusqu'à la réduction voulue du taux d'endettement (tout en bénéficiant progressivement d'un effet « boule de neige » inversé, qui permettra de maîtriser de plus en plus facilement l'accroissement des dépenses).

Les conclusions ⁽¹⁾ de la section « Besoins de financement » sont reprises dans l'Exposé général du budget de 1991 (Doc. Chambre n° 4 - 1292 / 1 - 89 / 90, pp. 187 à 197).

La section a ainsi conclu que la réalisation d'un objectif intermédiaire pour 1995, à savoir un déficit financier pour l'ensemble des pouvoirs publics de 2 à 3,5 % du PNB au maximum, autorise une croissance réelle annuelle de 0 à 0,7 % du maximum des dépenses hors intérêts, pour autant que l'élasticité des recettes soit tenue à l'intérieur d'une fourchette allant de 0,9 à 1 %.

3.9. *Evolution des recettes fiscales courantes au cours de l'année budgétaire 1990*

Les constatations de la Cour des comptes relatives à l'évolution des recettes fiscales courantes qui figurent dans la préfiguration (pp. 43 et ss.) ont déjà été examinées au cours de la réunion du 4 juin 1991 de la Commission du Budget (voir le rapport de M. Lisabeth, Doc. n° 5 / 1 - 1600 / 2, p. 21, 25, 38, 42 e.s.).

3.10. *Proposition en vue de l'organisation d'une journée d'étude consacrée aux problèmes du solde net à financer et de la dette publique*

La Sous-Commission estime que ces problèmes (préfiguration, pp. 16 à 21 et pp. 134 et ss.) revêtent une telle importance qu'elle proposera au Président de la Chambre d'organiser (à l'instar du Sénat) une journée d'étude qui leur sera consacrée.

4. **Proposition de motion motivée**

La Commission du Budget décide à l'unanimité de soumettre à l'approbation de la Chambre la motion de règlement provisoire du budget 1990 figurant ci-après.

Le Rapporteur,

Le Président,

A. DUROI-VANHELMONT

CH.-F. NOTHOMB

van 2 % van het BNP niet langer wordt overschreden, dient dit gehandhaafd tot de gewenste vermindering van het schuldpeil wordt bereikt (waarbij als gevolg van een omgekeerd « sneeuwbaaleffect » de beheersing van de uitgavengroei vergemakkelijkt zal worden).

De conclusies ⁽¹⁾ van de sectie « financieringsbehoeften » zijn opgenomen in de Algemene Toelichting van de begroting 1991 (Kamer van Volksvertegenwoordigers n° 4 - 1292 / 1 - 89 / 90 - blz. 187 tot 197).

De sectie kwam aldus tot de conclusie dat de verwezenlijking van een tussentijdse doelstelling tegen 1995, namelijk een maximaal financieringstekort voor de Gezamenlijke Overheid van 2 à 3,5 % van het BNP, een jaarlijkse reële groei van 0 tot maximaal 0,7 % van de uitgaven exclusief intrestlasten toelaat, voor zover de inkomstenelasticiteit in een interval van 0,9 tot 1 % wordt gehouden.

3.9. *Evolutie van de lopende fiscale ontvangsten tijdens het begrotingsjaar 1990*

De in de voorafbeelding (blz. 198 e.v.) opgenomen vaststellingen van het Rekenhof betreffende de evolutie van de lopende fiscale ontvangsten werden reeds besproken tijdens de vergadering van de Commissie voor de Begroting van 4 juni 1991 (zie het verslag van de heer Lisabeth — Stuk Kamer n° 5 / 1 - 1600 / 2, blz. 21, 25, 38, 42 e.v.).

3.10. *Voorstel tot het organiseren van een studiedag over de problematiek van het netto-te-financieren saldo en van de openbare schuld*

De Subcommissie acht deze problematiek (voorafbeelding, blz. 164-169 en blz. 307 e.v.) dermate belangrijk dat zij de Kamervoorzitter zal voorstellen om (in navolging van de Senaat) hierover een studiedag te organiseren.

4. **Voorstel van met redenen omklede motie**

De Commissie voor de Begroting beslist eenparig de hierna afgedrukte motie tot voorlopige regeling van de begroting 1990 ter goedkeuring voor te leggen aan de Kamer.

De Rapporteur,

De Voorzitter,

A. DUROI-VANHELMONT

CH.-F. NOTHOMB

⁽¹⁾ La section procède actuellement à une réévaluation des critères, qui sera intégrée au tout prochain rapport annuel 1991.

⁽¹⁾ De sectie werkt momenteel aan een reëvaluatie van de criteria, die in het eerstvolgende jaarverslag 1991 zal opgenomen worden.

PROPOSITION DE MOTION MOTIVEE

La Chambre,

1.1. Vu l'article 29 (premier alinéa) de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, tel qu'il a été modifié par la loi du 28 juin 1989,

1.2. Vu la loi du 11 décembre 1989 contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 1990 (*Moniteur belge* du 19 décembre 1989),

1.3. Vu la loi du 11 décembre 1989 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990 (*Moniteur belge* du 22 décembre 1989),

1.4. Vu la loi du 27 juin 1990 ajustant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 1990 (*Moniteur belge* du 21 juillet 1990),

1.5. Vu la loi du 27 juin 1990 ajustant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990 (*Moniteur belge* du 7 juillet 1990),

1.6. Vu la loi du 27 mars 1991 contenant le deuxième feuillet d'ajustement du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990 (*Moniteur belge* du 18 avril 1991),

2. Vu la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat pour 1990 (Doc. Chambre n° 5/26-1618/1-90/91), établie par la Cour des comptes, sur la base des données disponibles au 31 mars 1991;

3. rappelle que les travaux préparatoires de la loi du 28 juin 1989 indiquent clairement le caractère palliatif de cette nouvelle procédure et qu'à défaut de pouvoir disposer à temps des chiffres définitifs, le Parlement doit pouvoir se fonder sur des résultats suffisamment probants bien qu'encore provisoires pour apprécier et éventuellement mettre en cause la responsabilité politique des ministres ordonnateurs alors qu'ils sont encore en fonction;

4.1. souligne à nouveau l'importance de l'établissement et du contrôle des comptes définitifs et consécutivement du quitus final accordé par les Chambres lors de l'adoption du projet de loi de règlement définitif du budget considéré comme la phase ultime du cycle budgétaire et insiste afin que le Ministre des Finances élabore et mette en œuvre suivant un calendrier précis les mesures administratives propres à la résorption du retard dans la transmission des comptes;

VOORSTEL VAN GEMOTIVEERDE MOTIE

De Kamer,

1.1. Gelet op artikel 29 (eerste lid) van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, zoals gewijzigd bij de wet van 28 juni 1989,

1.2. Gelet op de wet van 11 december 1989 houdende de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 1990 (*Belgisch Staatsblad* van 19 december 1989),

1.3. Gelet op de wet van 11 december 1989 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990 (*Belgisch Staatsblad* van 22 december 1989),

1.4. Gelet op de wet van 27 juni 1990 houdende aanpassing van de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 1990 (*Belgisch Staatsblad* van 21 juli 1990),

1.5. Gelet op de wet van 27 juni 1990 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990 (*Belgisch Staatsblad* van 7 juli 1990),

1.6. Gelet op de wet van 27 maart 1991 houdende het tweede aanpassingsblad van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990 (*Belgisch Staatsblad* van 18 april 1991),

2. Gelet op de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de Staatsbegroting voor 1990 (Stuk Kamer n° 5/26-1618/1-90/91), opgesteld door het Rekenhof op grond van gegevens, beschikbaar op 31 maart 1991;

3. wijst erop dat uit de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 28 juni 1989 duidelijk blijkt dat die nieuwe procedure een noodoplossing is. Aangezien het Parlement niet tijdig over definitieve cijfers kan beschikken, moet het zich kunnen baseren op weliswaar voorlopige, maar voldoende bewijskrachtige resultaten om de politieke verantwoordelijkheid van de ordonnancerende ministers te beoordelen en eventueel aan de kaak te stellen op het ogenblik dat zij hun ambt nog uitoefenen;

4.1. onderstreept andermaal het belang van de opstelling van en de controle over de eindrekeningen en vervolgens van de eindkwijting verleend door de Kamers bij de goedkeuring van het wetsontwerp tot eindregeling van de begroting, dat wordt beschouwd als de laatste fase van de begrotingscyclus en dringt erop aan dat de Minister van Financiën, volgens een nauwkeurig tijdschema, de administratieve maatregelen zou uitwerken en uitvoeren die nodig zijn om de achterstand in het voorleggen van de rekeningen op te halen;

4.2. *constate* que la Cour des comptes n'est toujours pas en mesure de contrôler l'établissement des recettes fiscales ni d'une manière générale les recettes de l'Etat et les opérations de trésorerie *en temps réel*;

4.3. *constate encore* que toutes les opérations de dépenses, notamment en matière de dette publique, n'étaient pas encore budgétisées en mars 1991 au moment de l'établissement de la préfiguration des résultats de l'année 1990;

4.4. *souligne* la nécessité de mettre en place le plus rapidement possible un plan comptable normalisé pour l'Etat;

4.5. *estime* que la préfiguration constitue une occasion propice au développement d'analyses destinées à mettre en lumière le lien entre le coût des différents services et les objectifs qui leur sont assignés, ou à montrer la mesure dans laquelle les moyens budgétaires retenus ont permis d'atteindre les objectifs fixés, et *souscrit* au contrôle de gestion, exercé par la Cour des comptes;

4.6. *considère*, au vu de l'importance des recettes dans le processus budgétaire, qu'il convient de mettre rapidement en place un contrôle externe de l'établissement des recettes en ce compris les recettes fiscales, à exercer par la Cour des comptes;

4.7. *réclame* l'élaboration systématique de programmes appropriés, dans tous les départements, en fonction d'objectifs déterminés;

4.8. *invite* les ministres ordonnateurs concernés à apporter en temps utile les modifications nécessaires aux budgets administratifs afin de régulariser, le cas échéant, les dépassements des allocations de base constatés par la Cour des comptes;

4.9. *constate* que la nouvelle procédure budgétaire a entraîné une réduction des cas d'application du droit de dépassement budgétaire du Conseil des Ministres mais *regrette* que cette procédure exceptionnelle continue à être appliquée dans des cas qui font l'objet de critiques justifiées de la Cour des comptes;

4.10. *estime* que la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat de l'année 1990 ne révèle pas de dépassements de crédits suffisamment significatifs imposant dans l'immédiat l'adoption de crédits complémentaires;

5. *règle provisoirement* comme suit les résultats de l'exécution du budget de l'Etat pour l'année 1990 : (en milliards de francs)

Recettes imputées : 1 123,7
Dépenses ordonnancées : 1 519,9

4.2. *constateert* dat het Rekenhof nog steeds niet bij machte is om *meteen* controle uit te oefenen op de vaststelling van de belastingontvangsten noch, meer in 't algemeen op de staatsontvangsten en de thesaurieverrichtingen;

4.3. *stelt ook vast* dat alle uitgavenverrichtingen, en meer bepaald diegene die verband houden met de rijksschuld, nog niet in de begroting waren opgenomen in maart 1991, toen de voorafbeelding van de resultaten voor 1990 werd opgemaakt;

4.4. *wijst op* de noodzaak om zo snel mogelijk een genormaliseerd boekhoudplan voor de Staat in te voeren;

4.5. *is van mening* dat de voorafbeelding een geschikte gelegenheid biedt om na te gaan welke band er bestaat tussen de kosten van de verschillende diensten en de hen opgelegde doelstellingen, of om aan te tonen in welke mate die doelstellingen met de uitgetrokken begrotingsmiddelen konden worden verwezenlijkt, en *stemt in* met de uitoefening van een beheerscontrole door het Rekenhof;

4.6. *oordeelt* dat, gelet op de rol die de ontvangsten in de begrotingsprocedure spelen, spoedig een extern toezicht moet worden georganiseerd over de vaststelling van de ontvangsten, met inbegrip van de belastingontvangsten, en dat dat toezicht door het Rekenhof moet worden uitgeoefend;

4.7. *eist* dat alle departementen systematisch aan de beoogde doelstellingen aangepaste programma's opstellen;

4.8. *verzoekt* de betrokken ordonnancerende ministers tijdig de nodige wijzigingen aan te brengen in de administratieve begrotingen ten einde eventuele door het Rekenhof geconstateerde overschrijdingen van de basisallocaties te regulariseren;

4.9. *constateert* dat de nieuwe begrotingsprocedure een daling heeft teweeggebracht van het aantal gevallen waarin de Ministerraad van zijn recht op kredietoverschrijding heeft gebruik gemaakt, maar *betreurt* dat die uitzonderingsprocedure nog steeds wordt toegepast in gevallen waarop het Rekenhof terecht kritiek levert;

4.10. *meent* dat de kredietoverschrijdingen die uit de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de Staatsbegroting voor 1990 blijken, niet van die aard zijn dat onmiddellijk aanvullende kredieten moeten worden goedgekeurd;

5. *regelt voorlopig* de uitslagen van de uitvoering van de Staatsbegroting voor het jaar 1990 als volgt : (in miljarden frank)

Aangerekende ontvangsten : 1 123,7
Geordonnanceerde uitgaven : 1 519,9

ERRATUM

A la page 45, à la troisième ligne de l'avant-dernier alinéa, il y a lieu de remplacer le chiffre « + 19,7 » par le chiffre « + 13,2 ».

ERRATUM

Bladzijde 200 : op de derde regel van de voorlaatste alinea dient het cijfer « + 19,7 » te worden vervangen door « + 13,2 ».
