

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1962-1963.

29 MEI 1963.

WETSONTWERP

tot wijziging en aanvulling van de wetten
op de Rijkscomptabiliteit.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEREN MEYERS EN DETIEGE.

INHOUD.

	Bladz.
Inleiding	2
Hoofdstuk I. — De hervorming ten aanzien van de nationale economie	4
1. Invoering van beheersregels eigen aan de staatsbedrijven	4
2. Scheiding van de vermogensverrichtingen van de andere. — Invoering van de vermogenscomptabiliteit	4
3. Afstemming van de regelen inzake Rijkscomptabiliteit op die inzake nationale comptabiliteit	5
4. Bekendmaking van een economisch en van een financieel verslag	5

(1) Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: de heer Merlot.

A. — Leden: de heren De Saeger, De Staercke, Eeckman, Fimmers, Kiebooms, Lavens, Meyers, Michel, Parisis, Saint-Remy, Scheyven. — de heren Boeykens, Boutet, Cools, De Sweemer, Detiege, Gelders, Lamers, Merlot, Paque (Simon), Van Acker (Frank). — de heren De Clercq, De Winter.

B. — Plaatsvervangers: de heren Discry, Eyskens, Gillès de Péllichy, Herbiët, Posson, Van den Daele. — de heren Bary, Sebrechts, Toubeau, Vercauteren, N... — de heer Piron.

Zie:

282 (1961-1962):

— N° 1: Ontwerp door de Senaat overgezonden.

Chambre des Représentants

SESSION 1962-1963.

29 MAI 1963.

PROJET DE LOI

modifiant et complétant les lois sur
la comptabilité de l'Etat.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)
PAR MM. MEYERS ET DETIEGE.

TABLE DES MATIERES.

	Page
Introduction	2
Chapitre I. — La réforme au regard de l'économie nationale	4
1. Introduction de règles de gestion propres aux entreprises d'Etat	4
2. Séparation des opérations patrimoniales et des autres. — Institution de la comptabilité patrimoniale	4
3. Alignement des règles de la comptabilité de l'Etat sur celles de la comptabilité nationale	5
4. Publication d'un rapport économique et d'un rapport financier	5

(1) Composition de la Commission:

Président: M. Merlot.

A. — Membres: MM. De Saeger, De Staercke, Eeckman, Fimmers, Kiebooms, Lavens, Meyers, Michel, Parisis, Saint-Remy, Scheyven. — MM. Boeykens, Boutet, Cools, De Sweemer, Detiege, Gelders, Lamers, Merlot, Paque (Simon), Van Acker (Frank). — MM. De Clercq, De Winter.

B. — Suppléants: MM. Discry, Eyskens, Gillès de Péllichy, Herbiët, Posson, Van den Daele. — MM. Bary, Sebrechts, Toubeau, Vercauteren, N... — M. Piron.

Voir:

282 (1961-1962):

— N° 1: Projet transmis par le Sénat.

	Bladz.		Page
Hoofdstuk II. — De hervorming ten aanzien van het begrotingsrecht en van de begrotingstechniek	5	Chapitre II. — La réforme au regard du droit et de la technique budgétaire	5
1. Eenheids- en algemeenheidsregels	6	1. Règles de l'unité et de l'universalité	6
2. Eenjarigheidsregel	6	2. Règle de l'annualité	6
3. Inhoud van de ramingen inzake ontvangsten en van de kredieten voor uitgaven en aanrekeningsregels	6	3. Contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses et règles d'imputation	6
4. Openbaarheidsregel	7	4. Règle de la publicité	7
5. Regels inzake niet-bestemming van de ontvangsten en kas-eenheid	7	5. Règle de la non-affectation des recettes et de l'unité de caisse	7
6. Controleregels	7	6. Règle de contrôle	7
Hoofdstuk III. — Vergelijking van de voornaamste bepalingen van de bestaande wetten op de Rijkscomptabiliteit en de bepalingen van het wetsontwerp	8	Chapitre III. — Comparaison entre les dispositions essentielles des lois actuelles sur la comptabilité de l'Etat et celles contenues dans le projet de loi	8
A. — Budgettaire- en boekhoudkundige regels der diensten van algemeen bestuur van de Staat	8	A. — Règles budgétaires et comptables des services d'administration générale de l'Etat	8
1. Draagwijdte van de uitgavenmachtigingen of « kredieten »	8	1. Portée des autorisations de dépenses ou « crédits »	8
2. Datum van ronddeling van het ontwerp van begroting aan de leden der Wetgevende Kamers	9	2. Date de la distribution du projet de budget aux membres des Chambres législatives	9
3. Inhoud van de begrotingsrekeningen	9	3. Contenu des comptes budgétaires	9
4. Overdracht van kredieten	9	4. Report des crédits	9
5. Beraadslagingen van de Ministerraad indien geen kredieten of niet voldoende kredieten voorbehouden zijn	10	5. Délibérations du Conseil des Ministres en cas d'insuffisance ou d'absence de crédits	10
B. — Budgettaire- en boekhoudkundige regels van de staatsbedrijven	11	B. — Règles budgétaires et comptables des entreprises d'Etat	11
C. — Budgettaire- en boekhoudkundige regels van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer	12	C. — Règles budgétaires et comptables des services de l'Etat à gestion séparée	12
D. — Rekeningen van rekenplichtingen en algemene rekening van de Staat	12	D. — Comptes des comptables et compte général de l'Etat	12
Hoofdstuk IV. — Onderzoek van enkele bijzonder originele en belangrijke aspecten van het wetsontwerp	12	Chapitre IV. — Analyse de quelques aspects du projet de loi particulièrement originaux et importants	12
A. — Financieel beheer van de staatsbedrijven	12	A. — Gestion financière des entreprises d'Etat	12
B. — Hervorming van de begroting voor orde	14	B. — Réforme du budget pour ordre	14
C. — Vermogen, inventaris en balans	15	C. — Patrimoine, inventaire et bilan	15
Bespreking van de artikelen en stemming	16	Discussion des articles et vote	16

DAMES EN HEREN,

INLEIDING.

Op het ogenblik, waarop zij de redactie van dit verslag aanvatten, gedenken Uw verslaggevers met ontroering onze betreunde collega, de achtbare heer Tielemans, Minister, Adjunct voor Financiën, die het wetsontwerp, waarop dit verslag betrekking heeft, het laatste van zijn loopbaan, meesterlijk toelichtte en verdedigde.

Dit ontwerp werd op 12 mei 1959 door de heer Van Houtte ingediend. Het was de vrucht van de werkzaamheden van de Commissie tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit, opgericht bij koninklijk besluit van 7 februari 1955 en waarvan het voorzitterschap werd aangenomen door de heer Vrancken, Eere-Eerste Voorzitter van het Rekenhof.

Het werd geruime tijd besproken in de Commissie voor de Financiën van de Senaat. Het verslag werd opgesteld door de heer Senator Doutrepoint wat het boekhoudkundig en budgettair gedeelte betreft, en door de heer Senator Leemans wat het gedeelte betreft, handelend over de economische en financiële aspecten.

MESDAMES, MESSIEURS,

INTRODUCTION.

Vos rapporteurs songent avec émotion, en abordant la rédaction de ce rapport, que l'important projet de loi qui en est l'objet, fut le dernier à être magistralement développé et défendu par notre regretté et honorable collègue, M. Tielemans, Ministre, adjoint aux Finances.

Ce projet avait été déposé le 12 mai 1959 par M. Van Houtte. Il était le fruit des travaux de la Commission de la réforme de la comptabilité publique, instituée par l'arrêté royal du 7 février 1955 et placée sous la présidence de M. Vrancken, Premier Président honoraire de la Cour des Comptes.

Il fut longuement examiné par les membres de la Commission des Finances du Sénat. Le rapport fut rédigé par M. le Sénateur Doutrepoint pour les parties comptables et budgétaires, et par M. le Sénateur Leemans pour les aspects économiques et financiers.

* * *

Het strekt ertoe de wetgeving betreffende de Rijkscomptabiliteit (wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit en wet van 20 juli 1921 tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde kredieten), voor zover deze de begroting en de rekeningen behandelt, te wijzigen en aan te vullen.

De Commissie voor de Hervorming werd er bovendien mee belast voorontwerpen van wet uit te werken betreffende onderwerpen die, om reden van hun uiterst verscheidene aard, *afzonderlijk* behandeld werden of zullen worden : overeenkomsten van de Staat (1), verjaring van de schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat, rekenplichtigen der openbare gelden, betalingsmodaliteiten van de uitgaven, verantwoordelijkheid van de afgevaardigde ordonnateurs, toezicht op en comptabiliteit van de waren en van het materieel.

De reden waarom wordt overgegaan tot een hervorming van de meer dan een eeuw oude wetgeving betreffende de *Rijksbegroting* en *-comptabiliteit* ligt in de klaarblijkelijke noodzaak de rechtsregel aan te passen aan de vereisten van het beheer van de moderne Staat, te weten :

— de versoepeling die de hedendaagse economische samenhang veronderstelt, zowel op nationaal niveau als op dat van de Europese economische gemeenschappen;

— het in aanmerking nemen van de bijdragen der wetenschap inzake openbare financiën in 't algemeen en inzake begrotingstechniek in 't bijzonder, opgeleverd door de wetenschappelijke werken die zowel in België als in het buitenland en in de internationale instellingen zijn klaargemaakt.

Het wetsontwerp ligt in de lijn van die dubbele gedachtingang waar het een hervorming van de Rijkscomptabiliteit voorstelt die rekening houdt met de ontwikkeling van de economie, enerzijds, met de evolutie van het recht en van de begrotingstechniek, anderzijds.

Tijdens het schitterend inleidend betoog dat hij vóór Uw Commissie hield, heeft de betreunde heer Tielemans, Minister, Adjunct voor Financiën, er zich voornamelijk op toegelegd de nagestreefde doeleinden *vanuit het economisch oogpunt te belichten*. Aangevuld door een overzicht van de hervorming, *gezien vanuit het oogpunt van het recht en van de begrotingstechniek*, maken de beschouwingen die door de Minister ontwikkeld werden en die de Commissie tot de hare maakt, het onderwerp uit van de eerste twee hoofdstukken van dit verslag.

In het derde hoofdstuk worden de van kracht zijnde bepalingen vergeleken met die welke vervat zijn in het wetsontwerp; het vierde hoofdstuk tenslotte is gewijd aan belangrijke aspecten van het ontwerp, zoals de financiële verrichtingen van de staatsbedrijven, de hervorming van de begroting voor orde, het vermogen van de Staat, de inventaris en de balans.

In dit verslag wordt voorzeker niet gehandeld over de ganse inhoud van het wetsontwerp. Nochtans, gelet op de omvang en de hoedanigheid van de uiteenzetting die voorkomt in de Memorie van Toelichting en in het verslag namens de Commissie voor de Financiën, uitgebracht door de heer Leemans, komt het de verslaggevers voor dat het de Kamer op voldoende wijze zal kunnen voorlichten over de draagwijdte van de nieuwigheden die de Regering haar voorstelt in te voeren in de wetgeving op de Rijkscomptabiliteit.

Son *objet* est de modifier et de compléter la législation relative à la comptabilité de l'Etat (loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat et loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées) en ce qu'elle traite du budget et des comptes.

La Commission de la réforme avait, en outre, été chargée d'élaborer des avant-projets de loi relatifs à des matières qui, en raison de leur caractère extrêmement varié, ont été ou seront abordées *séparément* : marchés de l'Etat (1), prescription des créances à charge et au profit de l'Etat, comptables publics, modalités de paiement des dépenses, responsabilité des ordonnateurs délégués, contrôle et comptabilité des matières et du matériel.

La *raison d'être* d'une réforme de la législation plus que centenaire relative au *budget* et aux *comptes* de l'Etat réside dans l'évidente nécessité d'adapter la règle de droit aux impératifs de la gestion de l'Etat moderne, à savoir :

— l'assouplissement que postule le contexte économique contemporain, au niveau national comme à celui des communautés économiques européennes;

— la prise en considération des apports à la science des finances publiques en général et à la technique budgétaire en particulier que constituent les travaux scientifiques élaborés tant en Belgique qu'à l'étranger et dans les institutions internationales.

C'est à ce double ordre d'idées que répond le projet de loi en préconisant une réforme de la comptabilité de l'Etat *au regard du développement de l'économie*, d'une part, *au regard de l'évolution du droit et de la technique budgétaires*, d'autre part.

Dans le brillant exposé introductif qu'il fit devant votre Commission, le regretté M. Tielemans, Ministre, adjoint aux Finances, s'est particulièrement attaché à mettre en lumière les objectifs poursuivis *sous l'angle économique*. Complétées par un aperçu de la réforme *vue sous l'angle du droit et de la technique budgétaires*, les considérations développées par le Ministre, que la Commission fait siennes, forment la matière des deux premiers chapitres de ce rapport.

Le troisième chapitre compare les dispositions en vigueur et celles qui sont contenues dans le projet de loi; le quatrième enfin, est consacré à des aspects importants du projet, comme les opérations financières des entreprises d'Etat, la réforme du budget pour ordre, le patrimoine de l'Etat, l'inventaire et le bilan.

Ce rapport n'épuise pas, bien sûr, le contenu du projet de loi. Vu, cependant, le volume et la qualité des développements contenus dans l'exposé des motifs et dans le rapport fait au nom de la Commission des Finances du Sénat par M. Leemans, il paraît aux rapporteurs qu'il pourra suffisamment éclairer la Chambre sur la portée des innovations que le Gouvernement lui propose d'introduire dans la législation sur la comptabilité de l'Etat.

(1) Het door de commissie uitgewerkt voorontwerp ligt aan de basis van de wet van 4 maart 1963 betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat (*Staatsblad* van 3 april).

(1) L'avant-projet élaboré par la Commission est à l'origine de la loi du 4 mars 1963 relative aux marchés passés au nom de l'Etat (*Moniteur* du 3 avril).

HOOFDSTUK I.

DE HERVORMING TEN AANZIEN VAN
DE NATIONALE ECONOMIE.

De nieuwe en voornaamste zijde van het wetsontwerp is het invoeren van maatregelen geschikt om de integratie van de financiële verrichtingen van de Staat in het kader van de nationale economie te verwezenlijken.

Dat zijn :

1. invoering van begroting-, comptabiliteits- en beheersregels eigen aan de staatsdiensten met industrieel, commercieel of financieel karakter (artt. 33 tot 64);
2. scheiding van de vermogensverrichtingen van de Staat van de andere verrichtingen (art. 8) en invoering van een vermogenscomptabiliteit van de Staat (art. 30);
3. afstemming in de mate van het mogelijke van regels van de Rijkscomptabiliteit op die van de nationale comptabiliteit (art. 28, 36 en 37);
4. publicatie in de algemene toelichting van de begroting van een economisch en van een financieel verslag (art. 10).

1. Invoering van beheersregels
eigen aan de staatsbedrijven.

Onder « staatsbedrijven » dienen verstaan de staatsdiensten die geen rechtspersoonlijkheid genieten en een commercieel, industrieel of financieel karakter hebben (b. v. de Oostende-Doverlijn, het bestuur van Posterijen).

De moeilijkheid om aan zulke diensten dezelfde begrotings- en comptabiliteitsregels voor te schrijven als toepasselijk op diensten met uitsluitend administratief karakter, was niet aan de wetgever van 1846 ontgaan, die bepaalde dat de Spoorwegen en de Posterijen — de enige toenmalige staatsbedrijven — voorlopig konden beheerd worden overeenkomstig hun eigen comptabiliteitsstelsel; de definitieve organisatie moest het voorwerp uitmaken van een speciale wet die, zoals men weet, nooit tot stand is gekomen.

Terecht nochtans is de nadruk gelegd op de noodzaak de begrotingsmethoden aan te passen bij de functies van de Staat die steeds talrijker en van meer diverse aard worden, en de beheersregels volgens de aard van de diensten te laten verschillen.

In het onderhavige geval is het voornaamste oogmerk om de onvolledige en benaderende gegevens van de thans in de economische diensten van de Staat gehouden industriële comptabiliteit, te vervangen door gegevens die het mogelijk maken de juiste kostprijs van sommige diensten vast te stellen en dus de middelen beter te gebruiken.

Tot nu toe is geen rekening gehouden o.a. met de prestaties tussen diensten onderling, met de last van de ter beschikking van de bedrijven gestelde kapitalen en met de aflossingen.

2. Scheiding van de vermogensverrichtingen van de Staat,
van de andere verrichtingen.
Invoering van de vermogenscomptabiliteit.

Uit het onderzoek van het wetsontwerp blijkt dat men in de begrotingen de verwarring tussen de uitgaven tot vermogensvorming, aan de ene kant, en de andere uitgaven, aan de andere kant, wilde vermijden.

CHAPITRE PREMIER.

LA REFORME
AU REGARD DE L'ECONOMIE NATIONALE.

L'aspect original et primordial du projet de loi est la mise en œuvre de mesures propres à réaliser l'intégration des opérations financières de l'Etat dans le cadre de l'économie nationale.

Telles sont :

1. l'introduction de règles de gestion propres aux services de l'Etat à caractère industriel, commercial ou financier (art. 33 à 64);
2. la séparation des opérations patrimoniales de l'Etat des autres opérations (art. 8) et l'institution d'une comptabilité patrimoniale (art. 30);
3. un certain alignement des règles de la comptabilité de l'Etat sur celles de la comptabilité nationale (art. 28, 36 et 37);
4. la publication dans l'exposé général du budget d'un rapport économique et d'un rapport financier (art. 10).

1. Introduction de règles de gestion
propres aux entreprises d'Etat.

Par « entreprises d'Etat » on entend les services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique et ayant un caractère industriel, commercial ou financier. (Par exemple : la ligne Ostende-Douvres, l'administration des postes.)

La difficulté de soumettre de tels services à des règles budgétaires et comptables identiques à celles applicables aux services à caractère purement administratif n'avait pas échappé au Législateur de 1846, lorsqu'il disposa que le régime particulier de comptabilité du chemin de fer de l'Etat et des postes — les seules entreprises d'Etat existant alors — continuerait provisoirement d'être suivi, l'organisation définitive devant faire l'objet d'une loi spéciale qui, comme on le sait, ne vit jamais le jour.

C'est à juste titre, pourtant, que l'on a insisté sur la nécessité d'adapter les méthodes budgétaires aux fonctions sans cesse multipliées et diversifiées de l'Etat et de faire varier les règles de gestion selon la nature des services.

En l'occurrence, l'objectif essentiel consiste à substituer, aux données incomplètes et approximatives de la comptabilité industrielle actuellement tenue dans les services économiques de l'Etat, des éléments susceptibles de permettre d'établir le prix de revient exact de certains services et, par conséquent, de mieux utiliser les ressources.

Notons que, jusqu'à présent, il n'est pas tenu compte notamment des prestations de service à service, de la charge des capitaux mis à la disposition des entreprises, ni des charges d'amortissement.

2. Séparation des opérations patrimoniales et des autres —
Institution de la comptabilité patrimoniale.

L'examen du projet de loi révèle le souci d'éviter la confusion, dans les budgets, des dépenses de formation de capital, d'une part, et des autres dépenses, d'autre part.

Hierdoor wilde men tegelijk een beroep op verbruikleningen voorkomen en het integrale inboeken van het Staatsvermogen mogelijk maken.

De voornaamste resultaten die de invoering van een vermogenscomptabiliteit op zou moeten leveren zijn: de mogelijkheid te allen tijde de balans van de Staat op te maken en zo te beschikken over een bijkomende beoordelingsfactor van het openbare beleid, een controlebestanddeel van een cyclische begrotingspolitiek en een nieuw hulpmiddel voor een economische analyse die onontbeerlijk is voor een nationale comptabiliteit, en tenslotte de mogelijkheid de werkingskosten van de verschillende Rijksdiensten vast te stellen.

3. Afstemming van de regelen inzake Rijkscomptabiliteit op die inzake nationale comptabiliteit.

Voor de opnemings van de gegevens van de Rijkscomptabiliteit in de nationale comptabiliteit is niet alleen vereist dat door de vermogenscomptabiliteit gegevens worden verstrekt, waarvoor men anders op gissingen zou aangewezen zijn; die opnemings poneert bovendien een zekere overeenstemming tussen de comptabiliteitsregelen, met name op het gebied van aanrekening van ontvangsten en uitgaven.

Daar het er de Regering echter minder om te doen was een kunstmatige eenmaking tot stand te brengen dan regelen voor te stellen welke voldoen aan de eisen van de verschillende diensten, heeft zij er zich op toegelegd een ontwerp voor te leggen dat wel niet is afgekeken van het genormaliseerd stelsel van nationale boekhouding van de Europese Organisatie voor Economische Samenwerking, maar waardoor het mogelijk wordt gemaakt op het stuk van transferteveerkrachten en vastgestelde rechten te voorzien in de vereisten van de nationale comptabiliteit.

4. Bekendmaking van een economisch en van een financieel verslag.

Opdat de Regering een duidelijk actieplan kan opmaken en de Wetgevende Kamers dit met kennis van zaken kunnen beoordelen, is het gewenst dat een overzicht wordt gegeven van de algemene economische toestand en van de erdoor opgelegde grenzen, vervolgens dat de vermoedelijke weerslag van de maatregelen der overheidslichamen kan worden geraamd en ten slotte dat het aan de directe actie van de Staat bestede deel wordt bepaald in functie van die grote basisgegevens.

Daarom wordt in het wetsontwerp bepaald dat de algemene toelichting tot de begroting naast de analyse en de synthese van de begroting een economisch en een financieel verslag bevat.

Aan de hier vermelde bekommernissen is reeds gedeeltelijk tegemoet gekomen met de publicatie van het nationaal budget 1963 door de Minister van Economische Zaken en Energie (stuk Kamer, 1961-1962, nr. 441, van 31 oktober 1962).

HOOFDSTUK II.

DE HERVORMING TEN AANZIEN VAN HET BEGROTINGSRECHT EN VAN DE BEGROTINGSTECHNIEK.

Alle bepalingen van het wetsontwerp worden beheerst door de traditionele principes inzake begrotingsrecht: eenheid, algemeenheid, eenjarigheid, specialiteit en bekendmaking van de begroting. Deze beginselen moesten worden

Ce souci répond à la double préoccupation d'éviter le recours à des emprunts de consommation et de permettre la comptabilisation intégrale du patrimoine de l'Etat.

Possibilité d'établir à tout moment le bilan de l'Etat, de disposer ainsi d'un élément d'appréciation supplémentaire de la gestion publique, d'un élément de contrôle d'une politique budgétaire cyclique et d'un nouvel instrument d'analyse économique indispensable à la comptabilité nationale, possibilité, enfin, d'établir le coût du fonctionnement des services de l'Etat: tels sont les principaux résultats escomptés de l'institution d'une comptabilité patrimoniale.

3. Aligement des règles de la comptabilité de l'Etat sur celles de la comptabilité nationale.

L'intégration des données de la comptabilité de l'Etat dans la comptabilité nationale ne suppose pas seulement que soient fournis, par la comptabilité patrimoniale, des éléments qui, sans elle, ne pourraient qu'être supputés; elle postule, en outre, une certaine harmonisation des règles comptables, notamment en matière d'imputation des recettes et des dépenses.

Moins soucieux toutefois de réaliser une unification factice que de proposer des règles adaptées aux nécessités des différents services, le Gouvernement s'est efforcé de présenter un projet qui, sans être calqué sur le système normalisé de comptabilité nationale de l'Organisation européenne de coopération économique, permet de répondre, en matière d'opérations de transfert et de droits constatés, aux exigences de la comptabilité nationale.

4. Publication d'un rapport économique et d'un rapport financier.

Pour que le Gouvernement puisse concevoir clairement son action et les Chambres législatives l'apprécier en connaissance de cause, il est souhaitable que soient mises en lumière la situation d'ensemble de l'économie et les limites dans lesquelles elle permet de se mouvoir, que puissent être ensuite évaluées les incidences probables des interventions des pouvoirs publics et qu'enfin, la part consacrée à l'action directe de l'Etat soit établie en fonction de ces grandes données de base.

C'est pourquoi le projet de loi prévoit que l'exposé général du budget contiendra, à côté de l'analyse et de la synthèse du budget, un rapport économique et un rapport financier.

Déjà, la publication du budget économique pour 1963 par le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie (doc. Chambre, 1961-1962, n° 441, du 31 octobre 1962) répond partiellement aux préoccupations dont il est fait état.

CHAPITRE II.

LA REFORME AU REGARD DU DROIT ET DE LA TECHNIQUE BUDGETAIRES.

Toutes les dispositions du projet de loi sont dominées par les principes traditionnels du droit budgétaire, tels l'unité, l'universalité, l'annualité, la spécialité et la publicité du budget, principes qui ont dû être aménagés en fonction de

aangepast aan de huidige structuur van de Rijksdiensten en aan de evolutie van de begrotingstechniek.

1. Eenheids- en algemeenheidsregels.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie groepen diensten, welke ieder een eigen statuut hebben op het gebied van begroting en comptabiliteit (eerste artikel) :

- 1°) de diensten van algemeen bestuur van de Staat;
- 2°) de staatsbedrijven;
- 3°) de staatsdiensten met afzonderlijk beheer (staatsdiensten zonder rechtspersoonlijkheid, maar die in zekere mate zelfstandig worden beheerd).

Van het beginsel inzake *eenheid* van de begroting wordt in zoverre afgeweken dat de verrichtingen van elk van de drie groepen diensten afzonderlijk worden voorgesteld en op verschillende wijze behandeld; in het stadium van de rekeningaflegging echter worden zij samen opgenomen in de *algemene rekening van de Staat* (art. 69). In dit opzicht wordt de eenheid versterkt.

Het beginsel van de *algemeenheid* vindt daarentegen een ruimere toepassing : de verrichtingen van een zeker aantal rijksdiensten, die thans slechts ten dele (begroting voor orde), of zelfs helemaal niet in de begrotingen en rekeningen voorkomen, zullen er voortaan hun plaats hebben.

2. Eenjarigheidsregel.

De *eenjarigheidsregel* wordt soepeler gemaakt zowel door de mogelijkheid om voor uitgaven, die betrekking hebben op werken of leveringen, die een uitvoeringstermijn van meer dan 12 maanden vergen, de machtigingen tot uitgaven te splitsen in *vastleggingskredieten en ordonnanceringskredieten* (art. 7, § 2), als door de invoering van het beginsel der *automaticiteit* van de overbrengingen (art. 17 en 18) der nog beschikbare kredieten bij het verstrijken van het jaar. Deze overbrengingen maken het voorwerp uit van een wetsontwerp tot goedkeuring, ingediend door de Minister van Financiën vóór 31 augustus van het volgend jaar.

De procedure van de gesplitste kredieten en automatische overdrachten, ingeluid door de goedkeuring van de buitengewone begroting voor het dienstjaar 1955-1956, krijgt aldus een organisch karakter en wordt, onder bepaalde voorwaarden, veralgemeend.

Het begrip *begrotingsjaar* komt in de plaats van *dienstjaar*; de aanvullende periode voor de uitvoering van de begroting wordt afgeschaft (art. 2, lid 2). Aldus wordt door het ontwerp het stelsel van het *beheer* met enkele wijzigingen ingevoerd (cfr. b.v., art. 16).

3. Inhoud van de ramingen inzake ontvangsten en van de kredieten voor uitgaven en aanrekeningsregels.

1°) Dienst van algemeen bestuur van de Staat :

De *ontvangstenvooruitzichten* beogen de sommen, gedurende het jaar gestort (art. 4); de ontvangsten worden aangerekend op de uitvoeringsrekening van de begroting van het jaar van *storting*, om het even wanneer de daad of het feit, waaruit zij ontstaan, geschied zijn.

De *kredieten voor uitgaven* beogen de sommen die de Staat zal verschuldigd zijn wegens *verbintenissen ontstaan te zijnen laste tijdens het begrotingsjaar* (art. 5); aldus blijft de begroting een machtigingsakte. De aanrekening op

la structure actuelle des services de l'Etat et de l'évolution de la technique budgétaire.

1. Règles de l'unité et de l'universalité.

Une distinction est opérée entre trois groupes de services, dotés d'un statut budgétaire et comptable propre (art. 1^{er}) :

- 1°) les services d'administration générale de l'Etat;
- 2°) les entreprises d'Etat;
- 3°) les services de l'Etat à gestion séparée (services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique mais bénéficiant d'une certaine autonomie de gestion).

Le principe de l'*unité* budgétaire est tempéré, en ce sens que les opérations de chacun des trois groupes de services, sont présentées séparément et différemment traitées, mais réunies au stade de la reddition des comptes, dans le *compte général de l'Etat* (art. 69). Ici, il y a renforcement de l'unité.

Le principe de l'*universalité* reçoit, par contre, une application plus étendue : les opérations d'un certain nombre de services de l'Etat, qui n'apparaissent actuellement que d'une manière fragmentaire (budget pour ordre), sinon pas du tout, dans les budgets et dans les comptes, y figureront dorénavant.

2. Règle de l'annualité.

La règle de l'*annualité* se trouve assouplie, d'une part, par la faculté de recourir, en matière de dépenses pour travaux ou fournitures qui nécessitent un délai d'exécution supérieur à 12 mois, à la répartition des autorisations de dépenses en *crédits d'engagement et crédits d'ordonnancement* (art. 7, § 2), d'autre part, par l'introduction du principe de l'*automaticité* des reports (art. 17 et 18) des crédits disponibles à la fin de l'année. Ces reports font l'objet d'un projet de loi d'approbation, déposé par le Ministre des Finances avant le 31 août de l'année suivante.

La procédure des crédits dissociés et des reports automatiques, inaugurée par le vote du budget extraordinaire de l'exercice 1955-56 est ainsi rendue organique et, sous certaines conditions, généralisée.

La notion d'*année budgétaire* est substituée à celle d'*exercice*; la période complémentaire d'exécution du budget est supprimée (art. 2, al. 2). Le projet introduit de la sorte le système de la *gestion*, tout en y apportant certains aménagements (voir, par exemple, art. 16).

3. Contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses et règles d'imputation.

1°) Service d'administration générale de l'Etat :

Les *prévisions de recettes* porteront sur les sommes versées au cours de l'année (art. 4); les recettes seront imputées au compte d'exécution du budget de l'année du *versement*, sans égard au moment où se sera accompli l'acte ou le fait dont elles tirent leur origine (art. 14, 1°).

Les *crédits de dépenses* porteront sur les sommes qui seront dues par l'Etat du chef d'*obligations nées à sa charge au cours de l'année budgétaire* (art. 5); on maintient ainsi au budget son caractère d'un véritable acte d'autorisation.

de uitvoeringsrekening van de begroting zal geschieden op het ogenblik, waarop de uitgave *geordonnanceerd* wordt (art. 14, 2°, a).

Bij de wet van 15 mei 1846 werd geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen de inhoud van de inkomstenvoorzichten en van de kredieten voor uitgaven en de aanrekeningsregels op de uitvoeringsrekening van de begroting. In artikel 2, eerste lid, van deze wet beperkt men er zich toe te bepalen: « Worden alleen beschouwd als tot een dienstjaar behorende, de diensten verstrekt aan en de rechten verkregen door de Staat en zijn schuldeisers gedurende het jaar waarnaar het dienstjaar geheten wordt ».

2° *Staatsbedrijven* :

De ontvangsten en uitgaven worden, in principe, geboekt op de begroting van het jaar waarin de prestatie, waaruit zij ontstaan, zal verricht zijn (beheer gericht op de uitvoering der prestaties) (artt. 36 en 37).

3° *Staatsdiensten met afzonderlijk beheer* :

De regels zullen door de Koning worden vastgesteld (art. 65).

4. Openbaarheidsregel.

Het ontwerp versterkt het beginsel van de openbaarheid door de bekendmaking van de rekeningen sneller te doen geschieden en door de verplichting om de gegevens van de begroting bekend te maken, uit te breiden tot bepaalde gebieden, die tot nog toe in de schaduw gebleven waren: overgedragen kredieten (art. 18, § 1, lid 2), begrotingen en rekeningen van diensten, waarvan de verrichtingen thans slechts op de begroting voor orde voorkomen (art. 65, lid 2, 1°).

De bekendmaking van de begroting en van de rekeningen van die diensten zal het mogelijk maken de begroting voor orde, die voortaan « afzonderlijke sectie van de begroting » (art. 3, lid 2) geheten wordt, uit te zuiveren. Zij zal nog slechts begrotingsontvangsten omvatten die bestemd worden voor welbepaalde uitgaven.

De algemene toestand van de Openbare Schatkist, samen met de voorlopige rekening van uitvoering van de begroting, wordt gepubliceerd vóór 30 april van het volgende jaar (art. 70); tot nu toe bepaalt de wet geen enkele datum voor de bekendmaking van dit document.

5. Regels inzake niet-bestemming van de ontvangsten en kaseenheid.

Het beginsel van de *niet-bestemming van de ontvangsten* en dat van de *kaseenheid*, hetwelk eruit voortvloeit, worden aangepast ten voordele van de staatsbedrijven (uiteeraard) en van de diensten van de Staat met afzonderlijk beheer (art. 65, lid 2, 3°).

Het bleek noodzakelijk de staatsbedrijven en de diensten met afzonderlijk beheer te begiftigen met een tamelijk verdoorgedreven financiële autonomie. Deze houdt onder meer in, wat de staatsbedrijven betreft, dat aan de Ministers, van wie zij afhangen, de mogelijkheid gegeven wordt *leningen* aan te gaan (art. 52) en dat er een *afzonderlijke thesaurie* is (art. 61).

6. Controleregels.

Het ontwerp bevat bepalingen die van aard zijn om de controle op de openbare uitgaven te verbeteren.

L'imputation au compte d'exécution du budget se fera au moment de l'ordonnement de la dépense (art. 14, 2°, a).

La loi du 15 mai 1846 n'opérait pas de distinction précise entre le contenu des prévisions de recettes et des crédits de dépenses et les règles d'imputation au compte d'exécution du budget. L'article 2, alinéa, 1^{er}, de cette loi se borne à stipuler que « sont seuls considérés comme appartenant à un exercice, les services faits et les droits acquis à l'Etat et à ses créanciers pendant l'année qui donne sa dénomination à l'exercice ».

2° *Entreprises d'Etat* :

Les recettes et les dépenses seront, en principe, portées au budget de l'année au cours de laquelle la prestation dont elles tirent leur origine, aura été effectuée (gestion axée sur l'accomplissement des prestations (art. 36 et 37).

3° *Services de l'Etat à gestion séparée* :

Les règles sont à fixer par le Roi (art. 65).

4. Règle de la publicité.

Le projet renforce l'efficacité du principe de la publicité en accélérant la publication des comptes et en étendant l'obligation de publier les données budgétaires à des matières restées jusqu'à présent dans l'ombre: crédits reportés (art. 18, § 1^{er}, al. 2), budgets et comptes de services dont les opérations ne figurent actuellement qu'au budget pour ordre (art. 65, al. 2, 1°).

La publication d'un budget et de comptes de ces services permettra l'épuration du budget pour ordre, dorénavant appelé « section particulière du budget » (art. 3, al. 2), laquelle ne contiendra plus que les recettes budgétaires affectées à des dépenses déterminées.

La situation générale du Trésor public au 31 décembre, accompagnée du compte provisoire de l'exécution du budget sera publiée avant le 30 avril de l'année suivante (art. 70); jusqu'à présent la loi ne fixe aucune date pour la publication de ce document.

5. Règles de la non-affectation des recettes et de l'unité de caisse.

Le principe de la *non-affectation des recettes* et son corollaire, le principe de l'*unité de caisse*, sont aménagés en faveur des entreprises d'Etat (par définition) et des services de l'Etat à gestion séparée (art. 65, al. 2, 3°).

Il a paru nécessaire de doter les entreprises d'Etat et les services à gestion séparée d'une autonomie financière assez poussée, impliquant notamment, en ce qui concerne les entreprises d'Etat, la faculté donnée aux ministres dont elles relèvent de contracter des *emprunts* (art. 52) et l'existence d'une *trésorerie séparée* (art. 61).

6. Règles de contrôle.

Le projet contient des dispositions propres à améliorer le contrôle des dépenses publiques :

Aldus :

— de verplichting om voor iedere wet, waardoor een niet op de begroting uitgetrokken uitgave kan ontstaan, de nodige betalingskredieten te openen (art. 13);

— de uitbreiding tot alle uitgaven van de controle van de vastleggingen (art. 22), daar waar de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde kredieten niet van toepassing is op de meeste diensten, op de uitgaven van de openbare schuld, van de pensioenen, enz., : de invoering van de controle op de ordonnancerings (art. 23); de uitbreiding van het voorafgaand visum van de controleur der vastleggingen tot de besluiten tot toekenning van toelagen (art. 22);

— de mogelijkheid om, in dringende gevallen, bij beraadslaging van de Ministerraad, het vastleggen, het ordonnanceren en het betalen toe te staan van uitgaven boven de begrotingskredieten of bij afwezigheid van kredieten. Die mogelijkheid is *ondergeschikt aan voorwaarden die van aard zijn om misbruiken te voorkomen* (motivering van de beraadslaging, mededeling ervan aan de Kamers en aan het Rekenhof). De tekst strekt ertoe een einde te maken aan de betwistingen betreffende de interpretatie van artikel 5 van de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde kredieten.

HOOFDSTUK III.

VERGELIJKING VAN DE VOORNAAMSTE BEPALINGEN VAN DE BESTAANDE WETTEN OP DE RIJKSCOMPTABILITEIT EN DE BEPALINGEN VAN HET WETSONTWERP.

Thans bepalen de wetten op de rijkscomptabiliteit *dezelfde* begrotings- en comptabiliteitsregels voor alle staatsdiensten die geen rechtspersoonlijkheid bezitten. Het wetsontwerp omvat *verschillende* begrotings- en comptabiliteitsregels naargelang het diensten van algemeen bestuur van de Staat, staatsbedrijven of staatsdiensten met afzonderlijk beheer (musea) betreft.

A. — Budgettaire en boekhoudkundige regels der diensten van algemeen bestuur van de Staat.

1. Draagwijdte van de uitgavenmachtigingen of « kredieten ».

Gewone uitgaven.

(Wet 1846, eerste art., lid 1, en art. 2).

Samengevoegde vastleggings- en betalingskredieten (machtiging tot het vastleggen en betalen van een uitgave).

Buitengewone uitgaven.

(Wet van 1846, nihil).

(Afzonderlijke) vastleggingskredieten (machtiging tot vastleggen).

(Ontwerp n° 282, art. 5 en 7, § 1).

Samengevoegde vastleggings- en ordonnanceringskredieten (machtiging tot het vastleggen en ordonnanceren van een uitgave).

(Ontwerp n° 282, art. 7, § 2).

Idem.

Ainsi :

— l'obligation d'ouvrir, dans toute loi susceptible d'entraîner une dépense non prévue au budget, les crédits nécessaires à son exécution (art. 13);

— l'extension du contrôle des engagements à toutes les dépenses (art. 22), alors que la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées ne s'applique pas à la plupart des services, aux dépenses de la dette publique, aux pensions, etc... : l'instauration du contrôle des ordonnancements (art. 23); l'extension du visa préalable du contrôleur des engagements aux arrêtés de collation de subventions (art. 22);

— la faculté d'autoriser dans les cas d'urgence, par délibération du Conseil des Ministres, l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits ou en l'absence de crédits (art. 24), *subordonnée à des conditions propres à prévenir des abus* (motivation des délibérations, communication de celles-ci aux Chambres et à la Cour des comptes). Le texte tend à mettre un terme aux contestations relatives à l'interprétation donnée à l'article 5 de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées.

CHAPITRE III.

COMPARAISON ENTRE LES DISPOSITIONS ESSENTIELLES DES LOIS ACTUELLES SUR LA COMPTABILITE DE L'ETAT ET CELLES CONTENUES DANS LE PROJET DE LOI.

Actuellement, les lois sur la comptabilité de l'Etat prévoient les *mêmes* règles budgétaires et comptables pour tous les services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique. Le projet de loi comporte des règles budgétaires et comptables *différentes*, selon qu'il s'agit de services d'administration générale de l'Etat, d'entreprises d'Etat ou de services de l'Etat à gestion séparée (musées).

A. — Règles budgétaires et comptables des services d'administration générale de l'Etat.

1. Portée des autorisations de dépenses ou « crédits ».

Dépenses ordinaires.

(Loi 1846, art. 1, al. 1, et art. 2).

Crédits combinés d'engagement et de paiement (autorisation d'engager une dépense et de la payer).

Dépenses extraordinaires.

(Loi 1846, néant).

Crédits d'engagement (séparés) (autorisation d'engager).

Projet n° 282, art. 5 et 7, § 1).

Crédits combinés d'engagement et d'ordonnancement (autorisation d'engager une dépense et de l'ordonnancer).

(Projet n° 282, art. 7, § 2).

Idem.

(Afzonderlijke) *betalingskredieten* (machtiging tot betalen).

Ordonnanceringskredieten (machtiging tot ordonnanceren).

Crédits de paiement (séparés) (autorisation de payer).

Crédits d'ordonnancement (autorisation d'ordonnancer).

Doch het ontwerp n° 282 beperkt de mogelijkheid tot het splitsen van de kredieten in vastleggingskredieten en ordonnanceringskredieten niet meer uitsluitend tot de *buitengewone* uitgaven, op voorwaarde dat de kredieten betrekking hebben op werken of leveringen die een uitvoeringstermijn van meer dan een jaar vergen.

Mais le projet n° 282 ne limite plus la faculté de *dissocier* les crédits en crédits d'engagement et crédits d'ordonnancement aux dépenses *extraordinaires*, pourvu que les crédits concernent des travaux ou des fournitures qui nécessitent un délai d'exécution de plus d'un an.

2. Datum van ronddeling van het ontwerp van begroting aan de leden der Wetgevende Kamers.

2. Date de la distribution du projet de budget aux membres des Chambres législatives.

(Wet van 1846, eerste art., lid 2).

(Ontwerp n° 282, art. 9).

(Loi 1846, art. 1, al. 2).

(Projet n° 282, art. 9).

30 september van het jaar dat de opening van het dienstjaar voorafgaat.

31 augustus vóór de opening van het begrotingsjaar (krachtens een door de Senaat goedgekeurd amendement. De Regering had oorspronkelijk immers de datum van 30 september voorgesteld, die reeds moeilijk na te leven is).

Le 30 septembre de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice.

Le 31 août précédant l'ouverture de l'année budgétaire (en vertu d'un amendement adopté par le Sénat, le Gouvernement ayant initialement proposé de s'en tenir à la date du 30 septembre, terme déjà difficile à observer).

3. Inhoud van de begrotingsrekeningen.

3. Contenu des comptes budgétaires.

Gewone uitgaven.

Wet van 1846, art. 2).

(Ontwerp n° 282, art. 14, 2°, a).

Betalingen van 1 januari tot 31 december, *plus* de betalingen van de eerste drie maanden van het volgende jaar, die voortvloeien uit vastleggingen van het vorige jaar (aanvullende periode).

Ordonnancerings van 1 januari tot 31 december, *zonder* aanvullende periode.

Buitengewone uitgaven.

(Wet van 1846, nihil).

(Ontwerp n° 282, art. 14, 2°, a en b).

Vastleggingskredieten : vastleggingen van 1 januari tot 31 december.

Idem.

Betalingskredieten : *Betalingen* van 1 januari tot 31 december.

Ordonnanceringskredieten : *Ordonnancerings* van 1 januari tot 31 december.

Cfr. opmerking sub 1 supra.

Dépenses ordinaires.

(Loi 1846, art. 2).

(Projet n° 282, art. 14, 2°, a).

Paielements du 1^{er} janvier au 31 décembre, *plus* paiements des trois premiers mois de l'année suivante, découlant d'engagements de l'année précédente (période complémentaire).

Ordonnancements du 1^{er} janvier au 31 décembre, *sans* période complémentaire.

Dépenses extraordinaires.

(Loi 1846, néant).

Projet n° 282, art. 14, 2°, a & b).

Crédits d'engagement : engagements du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Idem.

Crédits de paiement : paiements du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Crédits d'ordonnancement : ordonnancements du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Voir remarque sub 1 supra.

4. Overdracht van kredieten.

4. Report des crédits.

Buitengewone uitgaven.

(Wet van 1846, artt. 30 en 34).

(Ontwerp n° 282, artt. 17 en 18, § 1).

De kredieten voor vastgelegde uitgaven van 1 januari tot 31 december, die niet betaald werden op 31 maart van het volgende

De kredieten voor vastgelegde uitgaven van 1 januari tot 31 december, die niet op die datum werden geordonnanceerd, worden

Dépenses ordinaires.

(Loi 1846, art. 30 et 34).

(Projet n° 282, art. 17 et 18, § 1).

Les crédits pour dépenses engagées du 1^{er} janvier au 31 décembre, qui n'ont pas été payées au 31 mars de l'année suivante, sont re-

Les crédits pour dépenses engagées du 1^{er} janvier au 31 décembre non ordonnancées à cette date sont reportés (faculté de report

jaar, worden overgebracht (mogelijkheid tot overbrenging gedurende 4 achtereenvolgende jaren om de betaling mogelijk te maken). De overgebrachte kredieten worden niet versmolten met de overeenstemmende kredieten van het volgende jaar.

Buitengewone uitgaven.

(Wet van 1846, nihil).

De op 31 december niet gebruikte vastleggingskredieten worden automatisch overgebracht, zonder tijdsbeperking, en versmolten met de overeenstemmende kredieten van het volgende jaar.

De op 31 december niet gebruikte *betalingskredieten* worden automatisch overgebracht, zonder tijdsbeperking, en versmolten met de overeenstemmende kredieten van het volgende jaar.

Cfr. opmerking sub 1 supra.

Gewone en buitengewone uitgaven.

(Wet 1846).

De overbrengingen *zijn niet* het voorwerp van een koninklijk besluit (geen bekendmaking).

overgebracht (mogelijkheid tot overbrenging beperkt tot één enkele maal). De overgebrachte kredieten worden niet versmolten met de overeenstemmende kredieten van het volgende jaar.

(Ontwerp n° 282, artt. 17 en 18, § 2).

Idem.

Idem.
(doch het betreft *ordonnancingskredieten*).

portés (faculté de report pendant 4 années consécutives pour permettre le paiement). Les crédits reportés ne sont pas fusionnés avec les crédits correspondants de l'année suivante.

Dépenses extraordinaires.

(Loi 1846, néant).

Les crédits d'engagement non utilisés au 31 décembre sont reportés automatiquement, sans limitation de durée, et fusionnés avec les crédits correspondants de l'année suivante.

Les crédits de paiement non utilisés au 31 décembre sont reportés automatiquement, sans limitation de durée, et fusionnés avec les crédits correspondants de l'année suivante.

Voir remarque sub 1 supra.

Dépenses ordinaires et extraordinaires.

(Loi 1846).

Les reports ne font pas l'objet d'un arrêté royal (pas de publicité).

limité à une seule fois). Les crédits reportés ne sont pas fusionnés avec les crédits correspondants de l'année suivante.

« Projet n° 282, art. 17 et 18, § 2).

Idem.

Idem (mais il s'agit de crédits d'ordonnancement).

De overbrengingen *zijn het voorwerp* van een koninklijk besluit, dat moet worden genomen vóór het einde van de tweede maand volgend op het begrotingsjaar (dus bekendmaking).

Deze overbrengingen zijn bovendien het voorwerp van een wetsontwerp tot goedkeuring, dat door de Minister van Financiën vóór 15 augustus van het volgende jaar wordt ingediend.

Les reports ne font pas l'objet d'un arrêté royal (pas de publicité).

Les reports font l'objet d'un arrêté royal à prendre avant la fin du deuxième mois qui suit l'année budgétaire (donc publicité).

Ces reports font, en outre, l'objet d'un projet de loi d'approbation déposé par le Ministre des Finances, avant le 31 août de l'année suivante).

5. Beraadslagingen van de Ministerraad indien geen of niet voldoende kredieten voorhanden zijn.

(Wet van 20 juli 1921, art. 5, lid 3).

De rekenplichtige mag zijn visum niet weigeren, indien het hem opgelegd is door een besluit van de Ministerraad; afschrift van dit besluit wordt dadelijk aan het Rekenhof overgemaakt.

(Ontwerp n° 282, art. 24).

In dringende gevallen, veroorzaakt door uitzonderlijke of onvoorziene omstandigheden, kan de Ministerraad, bij gemotiveerde beraadslaging, machtiging verlenen tot het vastleggen, het ordonnanceren en het betalen van uitgaven boven de begrotingskredieten of

5. Délibérations du Conseil des Ministres en cas d'insuffisance ou d'absence de crédits.

(Loi du 20 juillet 1921, art. 5, al. 3).

Le comptable ne peut pas refuser son visa si celui-ci est imposé par une délibération du Conseil des Ministres; copie de cette délibération est immédiatement transmise à la Cour des comptes.

(Projet n° 282, art. 24).

Dans les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévues, le Conseil des Ministres peut, par délibération motivée, autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires ou, en l'absence

bij onstentenis van kredieten, ten belope van het door de beraadslaging vastgesteld bedrag. De controleur der vastleggingen viseert de uitgavenvastleggingen en ordonnanceringen, die bij de beraadslaging zijn toege staan.

De tekst van de beraadslagingen wordt onmiddellijk aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof medegedeeld. Eventueel doet dit laatste onverwijld zijn opmerkingen aan de Wetgevende Kamers geworden.

De uitgaven, waartoe bij de beraadslaging machtiging verleend werd, maken op gezette tijden het voorwerp uit van een wetsontwerp dat ertoe strekt de nodige kredieten te openen.

de crédits, à concurrence du montant fixé par la délibération. Le contrôleur des engagements vise les engagements et les ordonnancements de dépenses autorisés par la délibération.

Le texte des délibérations est immédiatement communiqué aux Chambres législatives et à la Cour des comptes. Cette dernière fait éventuellement parvenir sans délai ses observations aux Chambres législatives.

Les dépenses autorisées par délibération font périodiquement l'objet d'un projet de loi tendant à ouvrir les crédits nécessaires.

Een lid van de Commissie stelt voor de opmerkingen van het Rekenhof ter kennis te brengen van de leden van de Commissie voor de Financiën.

Un commissaire proposa de donner connaissance des observations de la Cour des Comptes aux membres de la Commission des Finances.

B. — Budgettaire en boekoudkundige regels voor de Staatsbedrijven.

Op het huidige ogenblik : nihil.

Wetsontwerp n° 282 : speciale regels, waarvan de voornaamste hieronder opgesomd worden :

1°) Duur van het begrotingsjaar : van 1 januari tot en met 31 december, zonder enige bijkomende periode (art. 34).

2°) De aanrekeningen steunen over 't algemeen op de datum van de leverantie, gedaan ten voordele of ten laste van het bedrijf (artt. 36 en 37).

3°) De begroting en de rekeningen zijn onderverdeeld in gewone verrichtingen, kapitaalverrichtingen en verrichtingen voor orde (art. 35).

4°) Voor de programma's van werken en van leveringen, waarvan de uitvoeringstermijn twaalf maanden overtreft, voorziet de begroting vastleggingskredieten en vereffeningskredieten (art. 38).

5°) De begroting der gewone verrichtingen mag niet-limitatieve kredieten bevatten (art. 39).

6°) Het begrotingsontwerp der staatsbedrijven is gevoegd bij het begrotingsontwerp van het Departement, waaronder zij ressorteren (art. 40).

7°) De begrotingen der staatsbedrijven worden door de Kamers goedgekeurd. Deze goedkeuring gebeurt door de goedstemming der bepalingen, die hen betreffen, in de wet tot vaststelling van de begroting van het Ministerie waaronder het bedrijf ressorteert (art. 40).

8°) De comptabiliteit moet het mogelijk maken de uitvoering van de begroting te volgen en de kostprijzen der diensten en der produkten, alsmede het exploitatieresultaat per tak van bedrijvigheid af te leiden (art. 42).

9°) De eindejaarsrekeningen der staatsbedrijven omvatten : een rekening van de uitvoering der begroting, één of meer exploitatierekeningen en een winst- en verliesrekening; de bedrijven leggen bovendien een balans voor, waaraan de finale afsluiting der rekeningen gehecht is (art. 44).

B. — Règles budgétaires et comptables des entreprises d'Etat.

Actuellement : néant.

Projet de loi n° 282 : règles spéciales dont les dispositions essentielles sont énumérées ci-après :

1°) Durée de l'année budgétaire : du 1^{er} janvier au 31 décembre, sans période complémentaire (art. 34).

2°) Les imputations sont basées, en règle générale, sur la date de la fourniture effectuée au profit ou à charge de l'entreprise (art. 36 et 37).

3°) Le budget et les comptes sont subdivisés en opérations courantes, opérations en capital et opérations pour ordre (art. 35).

4°) Pour les programmes de travaux et de fournitures dont le délai d'exécution est supérieur à douze mois, le budget prévoit à la fois des crédits d'engagement et des crédits de liquidation (art. 38).

5°) Le budget des opérations courantes peut comporter des crédits non limitatifs (art. 39).

6°) Le projet de budget des entreprises d'Etat est annexé au projet de budget du département auquel elles ressortissent (art. 40).

7°) Les budgets des entreprises d'Etat sont approuvés par les Chambres. Cette approbation est acquise par le vote des dispositions qui les concernent dans la loi fixant le budget du Ministère auquel l'entreprise ressortit (art. 40).

8°) La comptabilité doit permettre de suivre l'exécution du budget et de dégager le prix de revient des services et des produits, ainsi que le résultat d'exploitation par branche d'activité (art. 42).

9°) Les comptes de fin d'année des entreprises d'Etat comprennent un compte d'exécution du budget, un ou plusieurs comptes d'exploitation et un compte de profits et pertes; les entreprises présentent, en outre, un bilan auquel la balance définitive des comptes est annexée (art. 44).

10°) De nodige bedrijfskapitalen worden aan de staatsbedrijven, voor zoveel nodig, hetzij door de Schatkist, hetzij door leningen verstrekt (artt. 51 en 52)).

11°) De kapitalen en principieel de rekeningen-courant van de geldverrichtingen tussen de Schatkist en de staatsbedrijven leveren interest op (artt. 51 en 63). Via post-rekening.

12°) De staatsbedrijven stellen een amortisatiefonds, een vernieuwingsfonds en eventueel een reservefonds samen (artt. 53 en 54).

13°) De staatsbedrijven verrichten zelf hun eigen ontvangsten en uitgaven (art. 61).

14°) Controle door het Rekenhof, ter plaatse (art. 49).

C. — Budgettaire en boekhoudkundige regels van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

Het wetsontwerp laat het aan de Koning over deze regels vast te leggen. Voor deze regels moet echter rekening worden gehouden met een zeker aantal fundamentele beginselen, die in lid 2 van artikel 65 opgesomd worden.

D. — Rekeningen van rekenplichtigen en algemene rekening van de Staat.

<i>Vermogenscomptabiliteit.</i>	
(Wet 1846).	(Ontwerp n° 282, art. 30).
Nihil.	De wijzigingen in het vermogen van de Staat worden geboekt in de <i>rekening van de vermogenswijzigingen</i> .
<i>Algemene rekening van de Staat.</i>	
(Wet 1846, art. 43).	(Ontwerp n° 282, art. 69).
Bevat :	Bevat :
1°) de rekening van de begroting;	1°) de rekening van de begroting;
2°) de rekening van de Thesaurie.	2°) de <i>rekening van de vermogenswijzigingen</i> ;
	3°) de rekening van de Thesaurie.

HOOFDSTUK IV.

ONDERZOEK VAN ENKELE BIJZONDER ORIGINELE EN BELANGRIJKE ASPECTEN VAN HET WETSONTWERP.

A. Financieel beheer van de staatsbedrijven.

Dat zowel de verrichtingen van de diensten met industrieel, commercieel of financieel karakter als de verrichtingen van de traditionele bestuursdiensten zonder enig onderscheid in één en hetzelfde budgettair en comptabiliteits-systeem voorkomen, heeft, economisch gezien, zeer nadellige gevolgen.

10°) Les capitaux nécessaires aux entreprises d'Etat leur sont fournis, pour autant que de besoin, soit par le Trésor, soit par voie d'emprunt (art. 51 et 52).

11°) Les capitaux et, en principe, les comptes courants des mouvements de fonds entre le Trésor et les entreprises d'Etat sont productifs d'un intérêt (art. 51 et 63). Par exemple C. C. P.

12°) Les entreprises d'Etat constituent un fonds d'amortissement, un fonds de renouvellement et, éventuellement, un fonds de réserves (art. 53 et 54).

13°) Les entreprises d'Etat effectuent elles-mêmes les recettes et les dépenses qui les concernent (art. 61).

14°) Contrôle sur place de la Cour des comptes (art. 49).

C. — Règles budgétaires et comptables des services de l'Etat à gestion séparée.

Le projet de loi confie au Roi le soin de fixer ces règles. Celles-ci doivent cependant respecter un certain nombre de principes fondamentaux énumérés à l'alinéa 2 de l'article 65.

D. — Comptes des comptables et compte général de l'Etat.

<i>Comptabilité patrimoniale.</i>	
(Loi 1846).	(Projet n° 282, art. 30).
Néant.	Les variations du patrimoine de l'Etat sont enregistrées dans le <i>compte des variations du patrimoine</i> .
<i>Compte général de l'Etat.</i>	
(Loi 1846, art. 43).	(Projet n° 282, art. 69).
Comprend :	Comprend :
1°) compte du budget;	1°) compte du budget;
2°) compte de la Trésorerie.	2°) <i>compte des variations du patrimoine</i> ;
	3°) compte de la Trésorerie.

CHAPITRE IV.

ANALYSE DE QUELQUES ASPECTS DU PROJET DE LOI PARTICULIEREMENT ORIGINAUX ET IMPORTANTS.

A. — Gestion financière des entreprises d'Etat.

La confusion, en un même système budgétaire et comptable, des opérations des services à caractère industriel, commercial ou financier et de celles des services administratifs traditionnels présente, au point de vue économique, des inconvénients majeurs.

1. Het ter beschikking van de staatsbedrijven gestelde kapitaal geeft geen aanleiding tot vergoeding, met het gevolg dat de financiële lasten niet uit de comptabiliteit blijken.

2. De verrichtingen van de diensten onderling worden evenmin vergoed, wat ook hier weer tot gevolg heeft dat tal van verrichtingen, waaraan ontvangsten of uitgaven zijn verbonden, niet uit de comptabiliteit blijken.

3. Het vermogen wordt niet behandeld in een afzonderlijke comptabiliteit, zodat het onmogelijk is de kapitaalsverrichtingen en de afschrijvingslasten te bepalen.

4. Dientengevolge is het onmogelijk de kostprijs van de goederen en diensten — welke men in principe met de verkoopprijs tracht te dekken — en, *a fortiori*, het exploitatieresultaat, nauwkeurig te bepalen.

Het zoeken naar het aanvullen van die leemten is een van de argumenten welke worden aangevoerd voor de decentralisatie volgens de diensten of voor het parastataal maken van de comptabiliteit, welke oplossing wel voldoet aan onontkoombare eisen, maar toch de kiem van wanorde inhoudt.

Al is de autonomie inzake begroting en comptabiliteit een eis voor het beheer van de overheidsbedrijven, toch volgt daar niet noodzakelijk uit dat de rechtspersoonlijkheid moet worden toegekend, waardoor de uitoefening van de hiërarchische macht wordt uitgesloten.

Daarom schrijven met name de artikelen 51, 52, 56, 57 en 63 van het wetsontwerp regelen voor om op gepaste wijze de hoger vermelde bezwaren te ondervangen in de Rijksdiensten zonder rechtspersoonlijkheid welke een industrieel, commercieel of financieel karakter hebben.

1. Zo het normaal is dat de Schatkist de kapitalen verstrekt welke de staatsbedrijven nodig hebben, dan is het even normaal dat de bedrijven welke die kapitalen ontvangen, de interestlast ervan, als financiële last welke de winsten verliesrekening bezwaart, evenals de exploitatielasten draagt.

2. Met machtiging van de Wetgever en instemming van de Minister van Financiën is rechtstreekse uitgifte van leningen, waarvan de dienst ook ten laste valt van de eigen begroting der bedrijven, verantwoord in verband met aanzienlijke kapitaalbehoeften voor de uitvoering van bijzondere investeringsplannen.

3. De betaling van benodigdheden en diensten, door de staatsbedrijven aan andere Rijksdiensten of andere staatsbedrijven en omgekeerd verstrekt, is noodzakelijk voor een nauwkeurig vastleggen van het exploitatieresultaat en volgt logisch uit de financiële autonomie.

4. Het bijhouden van een rekening-courant is de normale wijze voor het regelen van de financiële betrekkingen welke tussen de Schatkist en de staatsbedrijven ontstaan door het deponeren in de Schatkist van de beschikbare gelden der bedrijven of van de door de Schatkist aan die bedrijven verleende voorschotten. Uit het principe van het autonome beheer volgt dat die rekening-courant, evenals de door de Schatkist geleverde kapitalen, interest opbrengt. Deze regel kan gemilderd worden op grond van de bijzondere aard van sommige staatsbedrijven of van hun beperkte omvang.

Dat zijn de beheersregelen waarin het wetsontwerp voorziet om de financiële autonomie tot stand te brengen zonder afzonderlijke rechtspersoonlijkheid te verlenen, terwijl

1. Le capital mis à la disposition des entreprises ne donne pas lieu à rémunération : il en résulte que les charges financières n'apparaissent pas.

2. Les prestations de service à service ne sont pas davantage rémunérées : il s'ensuit que de nombreuses opérations constitutives de recettes ou de dépenses n'apparaissent pas non plus dans la comptabilité.

3. Le patrimoine ne fait pas l'objet d'une comptabilité distincte : d'où l'impossibilité de déterminer les opérations en capital et les charges d'amortissement.

4. Le prix de revient des biens et des services, que le prix de vente tend, en principe, à couvrir, ne peut, dès lors, être établi correctement, ni, *a fortiori*, le résultat d'exploitation.

Le souci de combler ces lacunes est un des éléments invoqués en faveur de la décentralisation par services ou « paraétatisation » qui, si elle répond par ailleurs à d'inéluctables nécessités, comporte les germes d'une situation anarchique.

L'autonomie budgétaire et comptable que requiert la gestion des entreprises publiques ne postule pas nécessairement, pourtant, l'attribution de la personnalité juridique exclusive de l'exercice du pouvoir hiérarchique.

C'est pourquoi les articles 51, 52, 56, 57 et 63 notamment du projet de loi édictent des règles propres à remédier aux inconvénients signalés dans les services de l'Etat non dotés de la personnalité juridique et ayant un caractère industriel, commercial ou financier.

1. S'il est normal que les capitaux nécessaires aux entreprises d'Etat soient fournis par le Trésor, il l'est aussi que les entreprises bénéficiaires supportent les intérêts, au titre de charges financières grevant le compte de profits et pertes, tout comme les charges d'exploitation.

2. Moyennant l'autorisation du Législateur et l'accord du Ministre des Finances, le recours direct à l'emprunt, dont le service est à supporter, lui aussi, par le budget propre des entreprises, se justifie pour des besoins considérables de capitaux, en vue de réaliser des programmes d'investissements particuliers.

3. Le paiement des fournitures et des services effectués par les entreprises d'Etat en faveur d'autres services de l'Etat ou d'autres entreprises d'Etat et réciproquement, s'impose pour établir correctement le résultat d'exploitation et est une conséquence logique de l'autonomie financière.

4. La tenue d'un compte courant est la modalité normale de règlement des rapports financiers entre le Trésor et les entreprises d'Etat, nés du dépôt au Trésor des disponibilités des entreprises ou des avances consenties par le Trésor à ces entreprises. Il découle du principe de l'autonomie de gestion que ce compte courant soit, tout comme les capitaux fournis par le Trésor, productif d'intérêts. Cette règle peut recevoir des tempéraments en raison de la nature particulière de certaines entreprises d'Etat ou de leur dimension réduite.

Telles sont les modalités de gestion que le projet de loi prévoit pour réaliser l'autonomie financière sans doublement de personnalité juridique et qui, néanmoins, placent

de staatsbedrijven toch, met betrekking tot het bepalen van kostprijzen en exploitatieresultaat, in een gelijksoortige toestand als de privé-bedrijven komen verkeren.

B. Hervorming van de begroting voor orde.

Het begrip « speciale en bijzondere fondsen », welke krachtens artikel 24 van de wet van 15 mei 1846 « voor orde » moeten worden vermeld in de begrotingen, is zo ruim geworden dat een Senator, die een bijzondere aandacht aan de dag legt voor de problemen in verband met de openbare financiën, heeft gewaagd van « een monsterachtig geheel van allerlei fondsen waarvan sommige een onbeduidend en andere een fabelachtig bedrag vormen, maar die alle zijn samengebracht in één document, waarvan het totaal hoegenaamd niets zegt. »

Deze woorden waren de uiting van het al lang tot de Kamers doorgedrongen en door de Regeringen gedeelde besef, dat een ingrijpende wijziging nodig is in de begroting voor orde.

De verwarring, enerzijds, van de verrichtingen voor rekening van derden met de verrichtingen voor rekening van de Staat en anderdeels van de door speciale inkomsten gestijfde staatsfondsen met die welke door algemene inkomsten worden gestijfd (laatsbedoelde fondsen worden op de begroting voor orde gebracht om ze te onttrekken aan de toepassing van de eenjarigheidsregel en zelfs aan de voorafgaande goedkeuring van het Rekenhof) is, met de numerieke stijging van de fondsen, de voornaamste oorzaak van de aangeklaagde toestand waarvoor de regeringen sinds 1954 in verscheidene stadia gedeeltelijke oplossingen hebben gezocht. Deze oplossingen waren de voorbereiding tot de thans voorgestelde hervorming.

Zo heeft de begroting voor orde sedert 1962 een nieuwe structuur, die aan de ene kant is gesteund op de verwantschap welke de fondsen onderling vertonen ten opzichte van de algemene begroting, en, aan de andere kant, op hun kenmerken wat betreft de waarde van de verrichtingen waarop zij betrekking hebben (1).

Titel I. — Speciale fondsen.

Section I. — Staatsuitgaven op inkomsten met speciale bestemming.

Hoofdstuk I. — Fondsen voornamelijk gestijfd door begrotingskredieten, b.v. : Nationaal Fonds voor de Huisvesting.

Hoofdstuk II. — Wederbeleggingsfondsen van begrotingskredieten, b.v. : Centraal Bureau voor Benodigheden.

Hoofdstuk III. — Fondsen gestijfd door bijzondere inkomsten, b.v. : Opbrengst van de buitengewone conjunctuurtaks.

Sectie II. — Staatsdiensten aan bijzondere beheersregelen onderworpen.

Hoofdstuk I. — Staatsdiensten met afzonderlijk beheer, b.v. : Domein van Hofstade.

Hoofdstuk II. — Rechtspersonen, b.v. : Centra voor Landbouwkundig onderzoek van de Staat.

Sectie III. — Andere speciale fondsen.

(1) Commentaar op deze structuur vindt men in de inleidende nota tot de begroting van ontvangsten en uitgaven voor orde voor het dienstjaar 1962 — Stuk van de Kamer, n° 4-XXII (1961-1962), n° 1.

les entreprises d'Etat dans une situation comparable à celle des entreprises privées en ce qui concerne la détermination des prix de revient et du résultat d'exploitation.

B. — Réforme du budget pour ordre.

L'extension prise par la notion de « fonds spéciaux et particuliers », dont l'article 24 de la loi du 15 mai 1846 prescrit l'inscription « pour ordre » dans les documents budgétaires, est telle qu'un honorable membre du Sénat, particulièrement attentif aux problèmes de finances publiques, a pu parler d'« un ensemble monstrueux de fonds divers, les uns d'importance minime, les autres de montants fabuleux et tout cela rassemblé dans un document unique dont le total n'a aucune signification ».

C'était là un témoignage de la conscience qu'ont depuis longtemps les Chambres, et que les gouvernements partagent, de la nécessité d'une réforme profonde du budget pour ordre.

La confusion, d'une part, des opérations pour compte de tiers et des opérations pour compte de l'Etat, la confusion, d'autre part, des fonds de l'Etat alimentés par des ressources spéciales et des fonds de l'Etat alimentés par des ressources générales (ces derniers portés au budget pour ordre pour échapper à la règle de l'annualité, voire au visa préalable de la Cour des comptes), sont, jointes à l'accroissement numérique des fonds, les causes essentielles de la situation incriminée et à laquelle les gouvernements ont, en plusieurs étapes depuis 1954, apporté des solutions partielles qui ont préparé la réforme proposée aujourd'hui.

C'est ainsi que, depuis 1962, le budget pour ordre présente une structure basée, d'une part, sur les affinités existant entre les fonds au regard du budget général, et, d'autre part, sur leurs caractéristiques au regard de la nature des opérations qu'ils concernent (1).

Titre I. — Fond spéciaux.

Section I. — Dépenses de l'Etat sur ressources affectées.

Chapitre I. — Fonds alimentés principalement par des crédits budgétaires. Ex. : Fonds national du Logement.

Chapitre II. — Fonds de remploi de crédits budgétaires. Ex. : Office central des fournitures.

Chapitre III. — Fonds alimentés par des ressources particulières. Ex. : Produit de la taxe exceptionnelle de conjoncture.

Section II. — Services de l'Etat soumis à des règles de gestion particulières.

Chapitre I. — Services de l'Etat à gestion séparée. Ex. : Domaine d'Hofstade.

Chapitre II. — Personnalités juridiques. Ex. : Centres de recherches agronomiques de l'Etat.

Section III. — Autres fonds spéciaux.

(1) Cette structure est commentée dans la note liminaire précédant le budget des recettes et des dépenses pour ordre pour l'exercice 1962. — Doc. Chambre 4-XXII (1961-1962) n° 1.

Titel III. — Thesaurieverrichtingen.

Sectie 1. — Lopende rekeningen van derden.

Hoofdstuk I. — Lopende rekeningen van instellingen van openbaar nut.

Hoofdstuk II. — Lopende rekeningen van andere machten (provincies en gemeenten).

Hoofdstuk III. — Lopende rekeningen van andere derden.

Sectie II. — Andere thesaurieverrichtingen.

Hoofdstuk I. — Dienst der leningen.

Hoofdstuk II. — Derdenfondsen beheerd door diensten die over de rekenplichtige zelfstandigheid beschikken. B.v.: Deposito- en Consignatiekas.

Hoofdstuk III. — Overgangsrekeningen.

Daar het wetsontwerp in principe op de begroting voor orde, « afzonderlijke sectie van de begroting » genoemd (art. 3), slechts bepaalde ontvangsten, voor bepaalde uitgaven bestemd, handhaaft, zal *geleidelijk* worden overgegaan tot :

1. de *overbrenging* van de verrichtingen naar *begrotingen die gevoegd zijn* bij die van de departementen waaronder de diensten zullen ressorteren die beschouwd zullen worden als staatsbedrijven of als diensten met afzonderlijk beheer (artt. 40 en 65, lid 2, 1° (gewone verrichtingen, verrichtingen in kapitaal en voor orde).

2. de *overbrenging* van de thesaurieverrichtingen op de *thesaurierekening* (art. 74).

3. de *overbrenging naar de algemene begroting* van de fondsen die gestijfd worden door begrotingskredieten en die op de begroting voor orde worden uitgetrokken om niet onder de toepassing van de regel van de eenjarigheid te vallen; deze vrees is niet meer gegrond als men weet in hoeverre het wetsontwerp deze regel verzacht, o.a. door middel van de afzonderlijke kredieten en de automatische overbrengingen.

C. — Vermogen, inventaris en balans.

In artikel 47 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit wordt bepaald dat « van het door de Staat geleverd mobiliair een inventaris wordt opgemaakt ». Daarin worden daarenboven het vergelijken van de inventarissen en het overzenden ervan naar het Ministerie van Financiën en naar het Rekenhof voorgeschreven.

Artikel 48, 1°, bepaalt dat « de hoofden van de ministeriële departementen aan het Rekenhof een uitvoerige tabel van de *eigendommen* en renten van de Staat overleggen ».

Tenslotte wordt bij artikel 52 de comptabiliteit van de omzettingen en veranderingen van het aan de Staat toebehorende materieel ingericht.

In deze bepalingen gaat het om *controlemaatregelen*: controle van de door de Staat verkregen rechten (art. 48), controle op de aanwending door de diensten van het mobiliair (art. 47) en het materieel (art. 52); op zichzelf hebben zij dus *geen financiële of economische draagwijdte*.

Men kan er nochtans de wens in zien van de wetgever om de samenstelling van het patrimonium van de Staat te doen vaststellen. Daaraan ook beantwoordden de initiatieven, die tussen 1872 en de crisis van 1926 door verscheidene Ministers van Financiën werden genomen, doch jammer genoeg schipbreuk leden of al te fragmentarisch bleken.

De hierboven aangehaalde bepalingen van de wet van 15 mei 1846 bleken immers niet vatbaar voor toepassing en werden niet, of bijna niet, nageleefd, voor zover zij er althans toe strekten de samenstelling van het patrimonium van de Staat na te gaan.

Titre II. — Opérations de trésorerie.

Section I. — Comptes courants de tiers.

Chapitre I. — Comptes courants des organismes d'intérêt public.

Chapitre II. — Comptes courants d'autres pouvoirs (provinces et communes).

Chapitre III. — Comptes courants d'autres tiers.

Section II. — Autres opérations de trésorerie.

Chapitre I. — Services des emprunts.

Chapitre II. — Fonds de tiers gérés par des services dotés de l'autonomie comptable. Ex.: Caisse des dépôts et consignations.

Chapitre III. — Comptes transitoires.

Le projet de loi ne laissant, en principe, subsister au budget pour ordre, appelé « section particulière du budget » (article 3) que les recettes particulières affectées à des dépenses déterminées, il sera procédé *progressivement* :

1. au *transfert, dans des budgets annexés* à ceux des départements dont ils relèveront, des opérations (courantes, en capital et pour ordre) des services qui seront définis comme étant des entreprises d'Etat ou des services à gestion séparée (art. 40 et 65, al. 2, 1°);

2. au *report* des opérations de trésorerie au *compte de la Trésorerie* (art. 74);

3. au *renvoi au budget général* des fonds alimentés par des crédits budgétaires et portés au budget pour ordre en vue, notamment, d'échapper à la règle de l'annualité, un tel souci n'étant plus justifié en présence des tempéraments que le projet de loi apporte à cette règle, notamment par le jeu des crédits dissociés et des reports automatiques.

C. — Patrimoine, inventaire et bilan.

L'article 47 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat dispose que « le *mobilier* fourni par l'Etat est inventorié »; il prescrit en outre, le récolement des inventaires et leur transmission au Ministre des Finances et à la Cour des comptes.

L'article 48, 1°, prévoit que « les chefs des départements ministériels remettent à la Cour des comptes un tableau détaillé des *propriétés* et rentes de l'Etat ».

Enfin, l'article 52 organise la comptabilité des mouvements et des mutations du *matériel* appartenant à l'Etat.

Ces dispositions constituent des *mesures de contrôle*: contrôle des droits constatés au profit de l'Etat (art. 48), contrôle de l'utilisation des meubles (art. 47) et du matériel (art. 52) par les services; elles n'ont donc, comme telles, *aucune portée financière ou économique*.

On peut y découvrir, cependant, l'expression d'un vœu du législateur de voir établir la *consistance du patrimoine de l'Etat* et c'est bien à une telle préoccupation qu'ont voulu répondre les initiatives, malheureusement avortées ou trop partielles, de plusieurs Ministres des Finances, entre 1872 et la crise de 1926.

Les dispositions de la loi du 15 mai 1846 citées ci-dessus se sont, en effet, révélées inapplicables et n'ont pas, ou guère, été respectées, en tant, du moins, qu'elles visaient à permettre d'établir la consistance du patrimoine de l'Etat.

Daarom werd bij koninklijk besluit van 16 januari 1931 een comité ingesteld, ermee belast de voorwaarden te onderzoeken, onder welke de inventaris der goederen van de Staat zou kunnen worden opgemaakt, en bij koninklijk besluit van 11 maart 1933 een commissie, belast met het opmaken van de inventaris overeenkomstig het door het studiecomité vastgestelde plan.

Bij koninklijk besluit van 12 september 1936 werd een commissie ingesteld, die ditmaal gelast werd, onder het voorzitterschap van de heer Max-Léo Gérard, gewezen Minister van Financiën, de algemene inventaris bij te houden.

Bij toepassing van deze reglementaire bepalingen, werd op 31 december van de jaren 1932, 1935, 1936 en 1947 een inventaris van de staatsgoederen gepubliceerd.

De inventaris per 31 december 1950 werd opgesteld doch niet gepubliceerd: dit is eveneens het geval voor de inventaris per 31 december 1953 en die per 31 december 1957, die men niet volledig heeft kunnen klaarmaken bij gebrek aan de inlichtingen die nog vanwege sommige departementen verwacht worden.

* * *

Het wetsontwerp heft voormelde artikelen 47 en 48, 1°, van de wet van 15 mei 1846 op. Artikel 72 van de nieuwe wet maakt van het periodiek opmaken van een inventaris van de bestanddelen van het vermogen een *wettelijke verplichting*. De vervulling van die verplichting wordt niet meer opgelegd aan een commissie maar aan de *Minister van Financiën*.

Artikel 72 voorziet wel in de *tussenkomst van een commissie*, doch zulks om een *advies* te verstrekken aan de Minister van Financiën betreffende de vaststelling van de te inventariseren activa- en passiva-waarden waarmee de balans van de Staat in overeenstemming moet worden gebracht. Artikel 64 voorziet een dergelijke tussenkomst voor de vaststelling van de waarden die op de openingsbalans van de staatsbedrijven moeten gebracht worden.

Tenslotte wordt in artikel 73 het beginsel vooropgesteld van de invoering van een *beschrijvende* inventaris van het meubilair, die niets gemeens heeft met de vermogenscomptabiliteit en de algemene inventaris van het vermogen, bedoeld bij artikel 72.

* * *

BESPREKING VAN DE ARTIKELEN EN STEMMING.

Sommige leden hebben om opheldering betreffende bepaalde punten verzocht. Deze werd door Uw verslaggevers reeds bij hun commentaar op het wetsontwerp gevoegd.

De meeste leden waren de mening toegedaan dat de Senaat er verkeerdt aan gedaan heeft met de datum, waarop de begrotingen moeten ingediend en rondgedeeld worden, een maand te vervroegen en dus op 31 augustus in plaats van op 30 september vast te stellen.

De achtbare leden vinden in het verslag van senator Leemans (Stuk B. Z. 1961, N° 90, blz. 22 en volgende) de redenen, die de leden van de Commissie voor de Financiën van de Senaat ertoe hebben aangezet deze wijziging goed te keuren.

De leden van de Commissie voor de Financiën van de Kamer hebben zich door deze redenen niet laten overtuigen. Zij zijn met name van oordeel dat bedoelde wijziging talrijke problemen doet rijzen: de begrotingskredieten voor het volgende jaar kan men niet steunen op gegevens uit de eerste maanden van het jaar; de termijn voor het openstellen van de begroting tussen 1 april en einde augustus is werkelijk al te kort, voornamelijk daar rekening dient gehouden te worden met de vacantieweek.

Aussi, l'arrêté royal du 16 janvier 1931 a-t-il institué un comité chargé d'étudier les conditions dans lesquelles pourrait être dressé l'inventaire général des propriétés de l'Etat, et l'arrêté royal du 11 mars 1933, une commission chargée de la confection de l'inventaire, selon le plan établi par le comité d'études.

L'arrêté royal du 12 septembre 1936 institua une commission chargée cette fois d'assurer, sous la présidence de M. Max-Léo Gérard, ancien Ministre des Finances, la tenue au courant de l'inventaire général.

En application de ces dispositions réglementaires, il a été publié un inventaire des biens de l'Etat au 31 décembre des années 1932, 1935, 1936 et 1947.

L'inventaire au 31 décembre 1950 a été établi, mais non publié; il en est de même de l'inventaire au 31 décembre 1953 et de l'inventaire au 31 décembre 1957, dont la mise au point n'a pu être achevée, à défaut des renseignements encore attendus de certains départements.

* * *

Le projet de loi abroge les articles 47 et 48, 1°, de la loi du 15 mai 1846 visés supra. L'article 72 de la loi nouvelle fait de l'établissement périodique de l'inventaire des éléments constitutifs du patrimoine une *obligation légale*. L'accomplissement de cette obligation incombe, non plus à une commission, mais au *Ministre des Finances*.

L'intervention d'une commission n'est prévue dans l'article 72 que pour donner son avis au Ministre des Finances quant à la détermination des valeurs actives et passives à porter à l'inventaire, avec lesquelles le bilan de l'Etat doit être mis en concordance. L'article 64 prévoit semblable intervention pour la détermination des valeurs à porter au bilan d'ouverture des entreprises d'Etat.

Enfin, l'article 73 pose le principe de l'établissement d'un inventaire *descriptif* du mobilier, *indépendamment* de la comptabilité patrimoniale et de l'inventaire général du patrimoine visé à l'article 72.

* * *

DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTE.

Certains commissaires ont demandé des éclaircissements qui ont déjà été donnés par vos rapporteurs dans leur commentaire du projet de loi.

La plupart des membres ont estimé que c'est à tort que le Sénat a cru devoir avancer d'un mois la date du dépôt de la distribution des budgets, en fixant cette date au 31 août au lieu du 30 septembre.

Les honorables membres trouveront dans le rapport du Sénateur Leemans (Doc. S.E. 1961, n° 90, p. 22 et s.) les raisons qui ont incité les membres de la Commission des Finances du Sénat à adopter cette modification.

Ils n'ont pas convaincu les membres de la Commission des Finances de la Chambre. Ceux-ci estiment notamment que cette modification pose de nombreux problèmes: il n'est pas possible de baser sur des éléments qui datent des tous premiers mois de l'année en cours, les crédits budgétaires pour l'année suivante; le délai de préparation entre le 1^{er} avril et à la fin août est vraiment trop restreint, compte tenu des semaines de vacances.

Uw Commissie meent bovendien dat een vervroegde datum voor het indienen van de begrotingen slechts zin en betekenis heeft, indien de bevoegde parlementaire Commissies de bespreking ervan reeds in september aanvatten.

Het ware echter niet opportuun de Kamer voor te stellen de tekst van het wetsontwerp op dat punt te wijzigen, want dan zou het naar de Senaat moeten worden teruggestuurd. Bij artikel 9 wordt geen sanctie bepaald. De Regering zal de nodige inspanning doen om aan de wens van de wetgever tegemoet te komen. De ervaring zal leren of artikel 9 moet behouden of gewijzigd worden.

Aan een lid heeft de Minister geantwoord dat de Rijksmiddelenbegroting, zoals gebruikelijk, eerst bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers zal worden ingediend. Dit punt van de parlementaire procedure wordt door het onderhavige wetsontwerp geenszins gewijzigd.

Een lid heeft zijn ongerustheid betuigd over de aanzienlijke hoeveelheid werk, welke de nieuwe wetgeving voor de Administratie met zich brengt en over de noodzakelijkheid, talrijke nieuwe personeelsleden aan te werven. Hem antwoordde de Minister dat het wetsontwerp geruime tijd werd voorbereid in samenwerking met het bevoegd Bestuur, dat de koninklijke uitvoeringsbesluiten klaar zijn en dat het niet nodig zou zijn meer personeel aan te werven.

Uw verslaggevers hechten eraan de Ministers van Financiën geluk te wensen met het uitstekend wetgevend werk, dat de wet op de Rijkscomptabiliteit zal zijn.

De artikelen hebben geen aanleiding gegeven tot bespreking.

De artikelen en het geheel van het wetsontwerp werden eenparig goedgekeurd.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Verslaggevers,

P. MEYERS en F. DETIEGE.

De Voorzitter,

J. MERLOT.

Votre Commission estime de plus que l'avancement de la date du dépôt des budgets n'a de sens que pour autant que les Commissions compétentes du Parlement entament l'examen des budgets dès le mois de septembre.

Il serait cependant inopportun de proposer à la Chambre de modifier pour autant le texte du projet de loi, car ce dernier devrait retourner au Sénat. L'article 9 ne prévoit pas de sanction. Le gouvernement fera l'effort nécessaire afin de pouvoir répondre aux préoccupations du législateur. Il s'avérera à la lumière de l'expérience si l'article 9 doit être maintenu ou modifié.

En réponse à une question posée, le Ministre précise que le Budget des Voies et Moyens sera, suivant la coutume, déposé à la Chambre des Représentants. Le projet de loi n'apporte aucune modification à cette procédure parlementaire.

A un membre, qui s'inquiétait au sujet du travail important que la nouvelle législation apporterait à l'Administration et au sujet de la nécessité du recrutement d'un personnel nouveau important, il fut répondu que le projet de loi avait été longuement préparé en collaboration avec l'administration compétente, que les arrêtés royaux d'exécution étaient prêts et qu'il ne serait pas nécessaire de recruter du personnel supplémentaire.

Vos rapporteurs tiennent à féliciter les ministres des Finances, les membres de la commission de la réforme de la comptabilité publique et les fonctionnaires du département des Finances pour la remarquable œuvre législative que constituera la loi sur la comptabilité de l'Etat.

Les articles n'ont pas donné lieu à discussion.

Les articles et l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Les Rapporteurs,

P. MEYERS et F. DETIEGE.

Le Président,

J. MERLOT.