

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1989-1990****COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN**

**Studiedagen gehouden
op 7 en 14 maart 1990
over de problemen in verband met
de transparantie van de begrotingen**

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Inleiding	3
I. Referaat van de heer W. Dumazy, Raadsheer in het Rekenhof	4
II. Referaat van de heer H. Schiltz, Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en Wetenschapsbeleid	43
III. Referaat van de heer L. De Ryck, Directeur-Generaal van de Administratie van de Begroting en de Controle op de Uitgaven	48
IV. Referaat van de heer A. Boon, Adjunct-Adviseur van Financiën	60
V. Referaat van de heer P. Jacobs, Adviseur van Financiën, gedetacheerd bij de Administratie der Thesaurie	89
Besluiten	111

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1989-1990****COMMISSION DES FINANCES**

**Journées d'études
des 7 et 14 mars 1990
sur les problèmes de transparence
des budgets**

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. Exposé de M. W. Dumazy, Conseiller à la Cour des comptes	4
II. Exposé de M. H. Schiltz, Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et de la Politique scientifique	43
III. Exposé de M. L. De Ryck, Directeur général de l'Administration du budget et du contrôle des dépenses	48
IV. Exposé de M. A. Boon, conseiller adjoint des Finances	60
V. Exposé de M. P. Jacobs, conseiller des Finances, détaché à l'Administration de la trésorerie	89
Conclusions	111

INLEIDING

Inspraak zonder inzicht leidt naar uitspraak zonder uitzicht.

Een samenleving kan maar evenwichtig verder evolueren naar meer gelijke kansen, wanneer haar leden voldoende begrijpen welke bijdrage ieder moet leveren om de gemeenschappelijke taak te kunnen vervullen.

Indien de rol van het Parlement er vroeger in bestond om de belastingen zo laag mogelijk te houden, is de rol van het Parlement vandaag in de eerste plaats te doen begrijpen door wie de belastingen betaald worden, en tot welk doel deze belastingen worden aangewend.

De eerste stap van een evaluatie is dus inzicht te krijgen in wat er gebeurt.

Het begrip « netto te financieren saldo » heeft onlangs aanleiding gegeven tot heel wat polemieken.

Dit was voor de Commissie voor de Financiën van de Senaat een voldoende reden om een studiedag te beleggen met als thema « Problemen in verband met de transparantie van de begrotingen ».

Deze studiedagen hebben plaatsgehad op 7 en 14 maart 1990, in aanwezigheid van vertegenwoordigers van de Regering, experts van het Rekenhof en van het Ministerie van Financiën.

De inleidende uiteenzetting werd gehouden door Raadsheer Dumazy van het Rekenhof. Hij heeft de diverse begrippen nader toegelicht die verband houden met de begrotingen en de rekeningsaflegging vanuit de historische context van de democratische controle over de openbare financiën.

De heer Schiltz, Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en Wetenschapsbeleid, geeft vervolgens een inleidende uiteenzetting over de praktische benadering van een begroting in het licht van de vooraf uiteengezette principes.

De heer De Ryck, Directeur-Generaal van de Administratie van de Begroting en de Controle op de Uitgaven verstrekt vervolgens een schematisch overzicht van de belangrijkste stadia van overgang van de initiële begroting naar de einduitslag ervan en naar de kasverrichtingen.

Volgt dan een uiteenzetting door de heer Boon, Adjunct-Adviseur van Financiën, over een eerste benadering van de doorzichtigheid van het resultaat van de begrotingen van de Gemeenschappen en de Gewesten voor 1989.

De heer Jacobs, Adviseur van Financiën, gedetacheerd bij de Administratie der Thesaurie, ten slotte, houdt een referaat over de Schatkist als centralisator en uitvoerder van de ontvangsten en uitgaven op begrotingsvlak en op extra-budgettair vlak voor rekening van de nationale sector en de sector der Gewesten en Gemeenschappen.

De Voorzitter van de
Commissie voor de Financiën,

E. COOREMAN.

INTRODUCTION

Participer au processus décisionnel sans savoir de quoi il retourne amène à prendre des décisions aux conséquences imprévisibles.

Pour qu'une société puisse évoluer de manière équilibrée vers une plus grande égalité des chances, il faut que ses membres prennent suffisamment conscience de la contribution que chacun doit apporter en vue de la réalisation de la tâche commune.

Si, dans le passé, le rôle du Parlement était de maintenir les impôts au niveau le moins élevé possible, sa tâche actuelle consiste en premier lieu à faire comprendre par qui les impôts sont payés et à quel usage ils sont affectés.

La première étape d'une évaluation consiste donc à comprendre ce qui se passe.

La notion de solde net à financer a récemment donné lieu à de nombreuses polémiques.

Ce fut une raison suffisante pour inciter la Commission des Finances du Sénat à organiser des journées d'études sur le thème : « Problèmes en rapport avec la transparence des budgets ».

Ces journées d'études ont eu lieu les 7 et 14 mars 1990, en présence de représentants du Gouvernement et d'experts de la Cour des comptes et du Ministère des Finances.

L'exposé introductif a été fait par le conseiller Dumazy, de la Cour des comptes. Celui-ci a commenté les diverses notions relatives aux budgets et à la reddition des comptes, à partir du contexte historique du contrôle démocratique des finances publiques.

M. Schiltz, Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et de la Politique scientifique, a fait alors un exposé introductif sur la manière pratique d'aborder un budget, au vu des principes préalablement exposés.

M. De Ryck, Directeur général de l'Administration du budget et du contrôle des dépenses, a fourni ensuite un aperçu schématique des stades principaux du passage du budget initial au résultat final et aux opérations de caisse.

A suivi un exposé de M. Boon, conseiller adjoint des Finances, sur l'amorce de la transparence du résultat des budgets des Communautés et des Régions pour 1989.

Enfin, M. Jacobs, conseiller des Finances, détaché à l'Administration de la trésorerie, a fait un exposé sur le Trésor en tant qu'organe qui centralise et effectue les recettes et dépenses sur les plans budgétaire et extra-budgétaire pour le compte du secteur national et du secteur des Communautés et Régions.

Le Président de la
Commission des Finances,

E. COOREMAN.

I. REFERAAT VAN DE HEER W. DUMAZY, RAADSHEER IN HET REKENHOF

PLAN VAN DE UITEENZETTING

I. Globaal overzicht

1. *Inleiding*
2. *Democratische controle over de openbare financiën*
3. *Rol van het Rekenhof*
4. *Modaliteiten voor het afleggen van de algemene rekeningen*
5. *Financiële resultaten van het begrotingsjaar*

II. Begrippen

1. *Invoering van de eenheidsbegroting in 1975*
 - 1.1. Afzien van de dualiteit van de gewone en de buitengewone begroting
 - 1.2. Notie van het saldo in het stelsel van de eenheidsbegroting
2. *Berekening van het netto te financieren saldo*
 - 2.1. Financieringsbehoeften van de Schatkist en evolutie van de rijksschuld
 - 2.2. Vorming van het netto te financieren saldo
3. *Saldo van de budgettaire verrichtingen (op kasbasis)*
 - 3.1. Methodologisch overzicht
 - 3.2. Te financieren saldo *ex ante* en *ex post*
 - 3.3. Transparantie van de relaties tussen de provisionele gegevens en de uitvoering van de begroting
4. *Saldo van de Thesaurieverrichtingen*
 - 4.1. Methodologisch overzicht
 - 4.2. Evolutie van het saldo van de thesaurieverrichtingen
 - 4.3. Transparantie van de thesaurieverrichtingen
5. *Bruto te financieren saldo*
 - 5.1. Notie van het bruto saldo
 - 5.2. Bruto saldo *ex ante* en *ex post*
6. *Netto financieel tekort en financieringsbehoeften van de overheid*
 - 6.1. Debudgeringstechnieken
 - 6.2. Ander netto financieel tekort dan dat van de overheid
 - 6.3. Netto financieel tekort van de overheid
 - 6.4. Netto financieringsbehoeften van de overheid
7. *Budgettair beleid tijdens het afgelopen decennium*
 - 7.1. Crisis van de openbare financiën
 - 7.2. Stabilisering van het begrotingstekort
 - 7.3. Verderzetten van de saneringsinspanning

I. EXPOSE DE M. DUMAZY, CONSEILLER A LA COUR DES COMPTES

PLAN DE L'EXPOSE

I. Vue d'ensemble

1. *Introduction*
2. *Le contrôle démocratique des finances publiques*
3. *Le rôle de la Cour des comptes*
4. *Modalités de reddition des comptes généraux*
5. *Résultats financiers de l'année budgétaire*

II. Les concepts

1. *L'introduction du budget unique en 1975*
 - 1.1. L'abandon de la dualité du budget ordinaire et du budget extraordinaire
 - 1.2. La notion de solde dans le système du budget unique
2. *Le calcul du solde net à financer*
 - 2.1. Les besoins de financement du Trésor et l'évolution de la dette publique de l'Etat
 - 2.2. La formation du solde net à financer
3. *Le solde des opérations budgétaires (sur base de caisse)*
 - 3.1. Aperçu méthodologique
 - 3.2. Solde à financer *ex ante* et *ex post*
 - 3.3. La transparence des relations entre les données prévisionnelles et l'exécution du budget
4. *Le solde des opérations de trésorerie*
 - 4.1. Aperçu méthodologique
 - 4.2. Evolution du solde des opérations de trésorerie
 - 4.3. Transparence des opérations de trésorerie
5. *Le solde brut à financer*
 - 5.1. La notion de solde brut
 - 5.2. Le solde brut *ex ante* et *ex post*
6. *Le déficit financier net et les besoins de financement des pouvoirs publics*
 - 6.1. Les techniques de débudgétisation
 - 6.2. Le déficit financier net autre que celui du Trésor
 - 6.3. Le déficit financier net des pouvoirs publics
 - 6.4. Les besoins nets de financement des pouvoirs publics
7. *La politique budgétaire au cours de la décennie écoulée*
 - 7.1. La crise des finances publiques
 - 7.2. La stabilisation du déficit budgétaire
 - 7.3. La poursuite de l'effort d'assainissement

7.4. Netto te financieren saldo voor 1989

7.5. De dubbele budgettaire norm van het regeerakkoord

III. Eindsynthese

1. *De budgettaire sanering*
2. *Doorzichtigheid van de begroting en van de rekeningen*
3. *Invoering op termijn van een boekhoudplan*
4. *Voorlopige oplossing*

7.4. Le solde net à financer de 1989

7.5. La double norme budgétaire de l'accord gouvernemental

III. Synthèse finale

1. *La mesure de l'assainissement budgétaire*
2. *La transparence du budget et des comptes*
3. *Instauration à terme d'un plan comptable*
4. *Solution provisoire*

I. Globaal overzicht

1. Inleiding

Het « begrotingsmirakel » van december 1989 is een veelvuldig terugkomend gespreksthema! De meest pessimistische vooruitzichten in verband met het netto te financieren eindsaldo van het jaar 1989 vertoonden in een maand tijd ten opzichte van de werkelijke cijfers een afwijking van enkele tientallen miljarden frank die in de ogen van veel waarnemers dermate overdreven leek dat ze in staat leek de geloofwaardigheid zelf van de boekhoudmechanismen, de betrouwbaarheid van de evaluatiemethodes en waarom niet in het uiterste geval de bekwaamheid zo niet de goede trouw van de betrokken politieke en administratieve autoriteiten op de helling te zetten.

Op 17 januari laatstleden, d.w.z. nauwelijks enkele dagen na de kennismaking van de cijfergegevens afkomstig van de Minister van Begroting en de Minister van Financiën heeft uw Commissie in de loop van de vergadering in verband met het onderzoek van het wetsontwerp tot eindregeling van de rijksbegroting voor het jaar 1983 de gelegenheid te baat genomen om twee fundamentele vragen te opperen die eigenlijk met elkaar samenhangen.

Welke zin kan er zeven jaar na de afsluiting van de verrichtingen nog gegeven worden aan de goedkeuring door de Wetgevende Kamers van de overigens zuiver wiskundige resultaten van het financieel beheer van een Regering die al lang verdwenen is.

Een meer actuele vraag is daarentegen welke zekerheid het Parlement kan hebben dat het op 31 december 1989 bekendgemaakte netto te financieren saldo een authentieke weergave is van de verwezenlijking van de begrotingsdoelstelling die in de Algemene Toelichting van de begroting voor 1989 werd vastgelegd.

Zo rijst hier niets minder dan het cruciale probleem van de transparantie en de daarmee in verband staande interpretatie van de begrotingen en van de openbare rekeningen, wat het onderwerp is van deze studiedag die ik mag openen met een poging tot verklaring van de basisgegevens die men ongetwijfeld nodig zal hebben om de waarheid uit de misschien zelfs bodemloos lijkende begrotingsput naar boven te halen.

2. Democratische controle over de openbare financiën

Steunend op de democratische verworvenheden van de revolutionaire periode en met de daaropvolgende ervaringen met het machtsmisbruik van de Prins tijdens de Hollandse overheersing in het achterhoofd heeft de Belgische Grondwetgever er zich in het bijzonder op toegelegd de preëminentie van het Parlement vast te leggen inzake het beheer van de Schatkist en de aanzuivering van de openbare rekeningen, en de essentiële budgettaire en boekhoudkundige regels te bepalen die zeker voor de eerbiediging daarvan kunnen zorgen.

Ik kan in dat verband volstaan met de opsomming van de algemene beginselen:

1) van de annaliteit: met name inzake de ontvangsten zodat de uitwerking van de permanente belastingwetten op die manier geschorst wordt en ondergeschikt gemaakt wordt aan de jaarlijkse consensus van de Kamers terwijl de permanente procedure van de controle op de uitvoering van de begroting, inzake uitgaven en aanzuivering van de rekeningen ertoe kan leiden dat de verantwoordelijkheid van de ordonnancerende Minister in opspraak gebracht wordt: het is de bedoeling ervoor te zorgen dat de machtiging op democratische wijze op regelmatig terugkomende tijdstippen verleend wordt ongeacht het feit of de uitvoeringsfase verlengd wordt tot na het begrotingsjaar;

I. Vue d'ensemble

1. Introduction

Le « miracle budgétaire » de décembre 1989 fait beaucoup parler de lui! En un mois, les prévisions les plus pessimistes à propos du solde net à financer final de l'année 1989 ont été démenties avec un écart de plusieurs dizaines de milliards de francs, tellement excessif aux yeux de beaucoup d'observateurs qu'il apparaissait de nature à mettre en cause la crédibilité même des mécanismes comptables, la fiabilité des méthodes d'évaluation et pourquoi pas, à l'extrême, la compétence sinon la bonne foi des instances politiques et administratives concernées.

Le 17 janvier dernier, c'est-à-dire quelques jours à peine après avoir pris connaissance des informations chiffrées émanant du Ministre du Budget et du Ministre des Finances, votre Commission, au cours de la réunion consacrée à l'examen du projet de loi contenant le règlement définitif du budget de l'Etat pour l'année 1983, a saisi l'occasion de soulever deux questions fondamentales qui en fait se rejoignent.

Quel sens peut-on encore donner, sept ans après la clôture des opérations, à l'approbation par les Chambres législatives des résultats, par ailleurs purement mathématiques, de la gestion financière d'un Gouvernement qui depuis longtemps n'est plus en place?

Plus actuel par contre, quelle garantie le Parlement peut-il avoir que le solde net à financer annoncé au 31 décembre 1989 représente authentiquement la réalisation de l'objectif budgétaire fixé dans l'Exposé général du budget de 1989?

Est ainsi posé rien de moins que le problème crucial de la transparence et de l'interprétation corrélatrice des budgets et des comptes publics, thème de cette journée d'études que j'ai l'honneur d'entamer par un essai d'explication des données de base, sans laquelle on ne peut espérer faire sortir la vérité du puits budgétaire, même si celui-ci peut paraître sans fond.

2. Le contrôle démocratique des finances publiques

Fort de l'acquis démocratique de la période révolutionnaire et ensuite de l'expérience des excès du Prince dans la prédominance hollandaise, le Constituant belge a pris un soin tout particulier à établir la prééminence démocratique du Parlement dans la gestion du Trésor et l'apurement des comptes publics et à fixer les règles budgétaires et comptables essentielles capables d'en assurer le respect.

Il me suffit à cet égard d'évoquer les principes généraux:

1) de l'annualité: notamment en matière de recettes de sorte que les effets des lois fiscales permanentes sont ainsi suspendus et subordonnés au consensus annuel des Chambres tandis qu'en matière de dépenses et d'apurement des comptes, la procédure permanente du contrôle de l'exécution du budget peut déboucher sur la mise en cause de la responsabilité du Ministre ordonnateur: il s'agit d'assurer la périodicité démocratique de l'autorisation sans préjudice d'un prolongement de la phase d'exécution au delà de l'année budgétaire;

2) van de gelijkheid ten opzichte van de belastingen : uit reactie tegen de opdeling in bevolkingslagen van de maatschappij van het vroegere regime;

3) de universaliteit : die het bestaan van bijzondere en geheime fondsen verbiedt en op die wijze ervoor zorgt dat de andere grondwettelijke regels volledig consistent zijn, en die de eenheid van kas impliceert die tot stand kwam door de concentratie van het financieel beheer van de Schatkist in handen van de Minister van Financiën;

4) van de specialiteit van de begrotingskredieten ten einde in het bijzonder aan de machtiging van uitgaven tamelijk gedetailleerde beperkingen op te leggen op grond van hun aard en hun voorwerp, en om de verwezenlijkingen met voldoende nauwkeurigheid met de vooruitzichten te kunnen vergelijken;

5) van de openbaarheid ten aanzien van de vertegenwoordigers van de natie in verband met de belangrijke conflicten in de controleverslagen over het beleid en het budgettair beheer.

In een systeem met spreiding van de machten moet het evenwicht altijd perfect afgemeten worden waarbij het Parlement de « begrotingsautoriteit » in ruime zin is als beslissingsorgaan dat soeverein de ontvangsten bepaalt die via de geschikte wegen ter beschikking van de nationale gemeenschap moeten worden gesteld, en dat krachtens dat prerogatief de te verrichten uitgaven machtigt en eist dat men aan dat orgaan verantwoording zou afleggen voor het gebruik van de machtigingen die verleend werden.

De begroting moet in haar hoedanigheid van ramings- en machtigingsakte vóór het begin van het jaar waarop ze betrekking heeft, goedgekeurd worden.

Dat principe kon dankzij de recente hervorming van de begrotingsprocedures voor de eerste keer sinds heel lang geëerbiedigd worden.

De begroting bezegelt als essentiële inrichting van de democratische controle een vertrouwenscontract tussen de Wetgever en de Regering.

Men dient af te wachten of dat contract perfect nagekomen wordt.

Die controlefunctie van de uitvoering van de begroting wordt uitgeoefend door het Parlement met de technische bijstand van het Rekenhof dat er het uitvloeisel van is.

3. Rol van het Rekenhof

De controle waarmee het Hof in het bijzonder volgens de modaliteiten van het voorafgaand visum belast is, maakt de geactualiseerde verificatie mogelijk van de uitgavenverrichtingen die ten laste van de begroting gelegd worden. Men ziet een diametraal tegengestelde toestand inzake belastingontvangsten waarvan bijna alle openbare middelen afkomstig zijn, daar nog geen enkele externe controle van de wijze van de vaststelling van de belastingen georganiseerd kon worden wegens het veto van het departement van Financiën.

Ik verwijs in dat verband naar de omstandige uiteenzetting die opgenomen werd in het 142e Boek van opmerkingen van het Rekenhof.

De Grondwetgever heeft dat Hof overigens aangesteld als natuurlijke rechter van al de rekenplichtigen van de Schatkist, waarvan het de rekeningen vereffent en aanzuivert om vast te stellen of ze effen zijn, een tegoed vertonen of met een tekort sluiten en om ze te veroordelen tot het betalen van het bedrag van het eventuele tekort aan de Staat indien hun persoonlijke aansprakelijkheid in het geding is.

2) de l'égalité devant l'impôt : par réaction contre la stratification de la société de l'ancien régime;

3) de l'universalité : qui interdit l'existence de fonds particuliers et secrets et confère ainsi une totale consistance aux autres contraintes constitutionnelles et qui implique l'unité de caisse réalisée par la concentration de la gestion financière du Trésor aux mains du Ministre des Finances;

4) de spécialité des crédits budgétaires de manière principalement à soumettre l'autorisation des dépenses à des limitations assez détaillées en fonction de leur nature et de leur objet et de pouvoir comparer avec une suffisante précision les réalisations aux prévisions;

5) de publicité devant les représentants de la nation au sujet des conflits majeurs dans les rapports de contrôle sur la politique et la gestion budgétaire.

Dans un système de répartition des pouvoirs, l'équilibre doit toujours être parfaitement mesuré, le Parlement constituant « l'autorité budgétaire » au sens large, en tant qu'organe de décision qui détermine souverainement les recettes à mettre, par des moyens appropriés, à la disposition de la collectivité nationale, et qui, en vertu de cette prérogative, autorise les dépenses à effectuer et exige qu'il lui soit rendu compte de l'utilisation des autorisations accordées.

Le budget, acte d'estimation et d'autorisation, doit être voté avant le début de l'année qu'il concerne.

Pour la première fois depuis très longtemps, grâce à la récente réforme des procédures budgétaires, ce principe a pu être respecté.

Le budget, rouage essentiel du contrôle démocratique, scelle un contrat de confiance entre le Législateur et l'Exécutif.

Il reste à voir si ce contrat est parfaitement honoré.

Cette fonction de contrôle de l'exécution du budget est exercée par le Parlement avec l'aide technique de la Cour des comptes qui en est l'émanation.

3. Le rôle de la Cour des comptes

Le contrôle dont la Cour est chargée, spécialement selon les modalités du visa préalable, permet la vérification pratiquement contemporaine des opérations de dépenses portées à charge du budget. La situation est diamétralement différente en matière de recettes fiscales, lesquelles constituent la quasi-totalité des ressources publiques, aucun contrôle externe du mode de fixation des impôts n'ayant encore pu être organisé en raison du veto du département des Finances.

Je me reporte à cet égard à l'exposé circonstancié inséré dans le 142^e Cahier d'observations de la Cour des comptes.

Par ailleurs, le Constituant a institué cette Cour juge naturel de tous les comptables du Trésor, dont elle liquide et apure les comptes en vue de les déclarer quittes, en avance ou en débet, et de les condamner à verser à l'Etat le montant de l'éventuel déficit si leur responsabilité personnelle est engagée.

Die rechtsprekende opdracht, die onderling verband houdt met de controleopdracht van de financiële handelingen van de regering, heeft tot doel ervoor te zorgen dat er toezicht is op de regelmatigheid en orde bij het hanteren van de openbare gelden.

4. Modaliteiten voor het afleggen van de algemene rekeningen

De vertraging die vastgesteld werd bij de aflegging van de algemene rekening van de Staat is te wijten aan welbekende oorzaken: de verplichting tot absolute juistheid en onaangepastheid van de boekhoudprocedures.

Door zijn geactualiseerde controle is het Hof echter in staat ten laatste via zijn Boek van opmerkingen dat in het jaar volgend op het begrotingsjaar gepubliceerd wordt, het Parlement in te lichten over het essentiële van zijn controlevaststellingen zodat de Wetgevende Kamers zich naar behoren en onverwijld kunnen uitspreken over het financieel beheer van het afgelopen jaar waarvan de cijfergegevens dan bijna volledig bekend zijn.

De comptabiliteitswetten bepalen dat de uitvoeringsrekening van de begroting aan de Kamers voorgelegd moet worden met de opmerkingen van het Rekenhof. Vanuit dat oogpunt gezien lijkt de opdracht van het Hof *mutatis mutandis*, zo werd ook door de Voorzitter van de commissie in de loop van uw vergadering van 17 januari onderstreept, op de rol van de rekeningencommissaris die zijn rapport aan de algemene vergadering voorlegt, die decharge moet verlenen voor het beheer van de bestuurs- en directieorganen van de onderneming.

In de gebruikelijke omstandigheden wordt heel de materie van de begrotingscontrole op tijd naar het Parlement overgeheveld zodat het de gelegenheid heeft over het essentiële een met de rekeningenwet vergelijkbare decharge te verlenen. Die vaststelling ligt aan de oorsprong van het voorstel dat door het Rekenhof gedaan en door de Wetgevende Kamers bekrachtigd werd om het Parlement in het kader van de recente begrotingshervorming vanaf de maand mei op grond van gegevens die door de Minister van Financiën verstrekt werden, en op grond van zijn eigen gegevens, een voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting van het afgelopen jaar ter hand te stellen, die aanleiding kan geven tot de goedkeuring van een met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van de begroting.

Die manier om het proces van de openbare goedkeuring te versnellen moet in principe in mei 1991 van kracht worden na afloop van het eerste toepassingsjaar van de begrotingshervorming waarvan één van de fundamentele luiken de invoering van de algemene uitgavenbegroting is, die gestructureerd is op grond van activiteitenprogramma's ten einde de doelmatigheid van de toegewezen begrotingsmiddelen te bepalen en het mogelijk te maken een verband kosten/doelmatigheid vast te stellen doorheen de werking van de grote organisatieafdelingen van de administratie.

5. Financiële resultaten van het begrotingsjaar

Die nieuwe inrichting van de begroting moet in de toekomst wel een analytische controle van de financiële resultaten mogelijk maken op grond van de taken die aan de verschillende onderdelen van de administratie werden toegekend, maar uw commissie is rechtstreeks bekommerd om de juistheid en de betekenis van de globale financiële toestand van de Schatkist die bij het afsluiten van 1989 aangereikt wordt als een factor voor de beoordeling van het beleid dat de regering in de loop van het voorbije jaar gevoerd heeft.

Die synthese van de ontvangst- en uitgavenverrichtingen doet een beroep op verschillende zeer technische begrippen die via een historische benadering gedefinieerd moeten worden.

Cette mission d'essence juridictionnelle, corrélative à celle de contrôle des actes financiers de l'Exécutif, a pour but d'assurer la surveillance de la régularité et de l'ordre dans le maniement des fonds publics.

4. Modalités de reddition des comptes généraux

Le retard constaté dans la production du compte général de l'Etat est dû à des causes bien connues: obligation d'exactitude rigoureuse et inadéquation des procédures comptables.

Du fait de son contrôle contemporain, la Cour est cependant à même, au plus tard par le biais de son Cahier d'observations publié l'année suivante l'année budgétaire, d'informer le Parlement de l'essentiel de ses constatations de contrôle, de sorte que les Chambres législatives sont à même de se prononcer valablement, sans retard, sur la gestion financière de l'année écoulée dont les données chiffrées sont alors connues dans leur quasi-totalité.

Les lois de comptabilité prévoient que le compte d'exécution du budget doit être soumis aux Chambres avec les observations de la Cour des comptes. Vue sous cet angle, et toute comparaison gardée, la mission de la Cour s'apparente, ainsi que le Président de votre commission l'a souligné au cours de votre réunion du 17 janvier, au rôle d'un commissaire aux comptes, soumettant son rapport à l'Assemblée générale appelée à donner décharge de la gestion des organes d'administration et de direction de l'entreprise.

Dans les circonstances habituelles, toute la substance du contrôle budgétaire est transférée à temps au Parlement, ce qui lui donne l'occasion d'octroyer, sur l'essentiel, un quitus comparable à la loi des comptes. Cette constatation est à l'origine de la proposition faite par la Cour et entérinée par les Chambres législatives, dans le cadre de la récente réforme budgétaire, de donner connaissance au Parlement, dès le mois de mai, sur la base des données fournies par le Ministre des Finances, une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'année écoulée, pouvant donner lieu à l'adoption d'une motion motivée de règlement provisoire du budget.

En principe, ce mode d'accélération du processus de sanction publique doit entrer en vigueur en mai 1991, à l'issue de la première année d'application de la réforme budgétaire dont un volet fondamental consiste dans la mise en place du budget général des dépenses, structuré sur la base de programmes d'activités, de manière à déterminer la finalité des moyens budgétaires attribués et à permettre l'établissement d'une relation coût/efficacité au travers du fonctionnement des grandes divisions organiques de l'administration.

5. Résultats financiers de l'année budgétaire

Mais si cette nouvelle organisation du budget doit permettre dans l'avenir un contrôle analytique des résultats financiers sur la base des tâches assignées aux diverses composantes de l'administration, la préoccupation immédiate de votre commission porte sur l'exactitude et la signification de la situation financière globale du Trésor qui est présentée à la clôture de l'année 1989 comme un facteur d'appréciation de la politique menée par l'Exécutif au cours de l'année dernière.

Cette synthèse des opérations de recettes et de dépenses fait appel à différents concepts très techniques qu'il est nécessaire de définir dans une approche historique.

II. Begrippen

1. Invoering van de eenheidsbegroting in 1975

1.1. Afzien van de dualiteit van de gewone en de buitengewone begroting.

Het netto te financieren saldo kwam voor het eerst voor in de officiële statistieken die de Schatkist publiceerde naar aanleiding van de invoering, in 1975, van de eenheidsbegroting in ons land.

Tevoren werden de ontvangsten en uitgaven verdeeld over twee begrotingen, de ene, genoemd « gewone », die bestemd was om de uitgaven te dekken die voortvloeiden uit de normale werking van de Staat, en de andere, genoemd « buitengewone », die betrekking had op de investeringsuitgaven.

Volgens de orthodoxe opvatting diende alleen de gewone begroting in principe in evenwicht te zijn. Een uitzondering op die regel van het evenwicht van de werkingsuitgaven werd evenwel aanvaard met het begrip « deficit » van de gewone begroting, in Frankrijk budgettaire « impasse » genoemd.

De buitengewone begroting kon daarentegen via leningen met een lange looptijd gefinancierd worden, daar de investeringsuitgaven in kwestie tot de verrijking van het nationale patrimonium konden bijdragen.

We wijzen erop dat de verdeling van de uitgaven over de gewone en de buitengewone begroting in de praktijk veeleer arbitrair bleek te zijn.

Herinneren we eraan dat het stelsel van de dubbele begroting voor de provincies en gemeenten gehandhaafd werd, met vanaf het jaar 1988 de verplichting van een financieel evenwicht.

1.2. Notie van het saldo in het stelsel van de eenheidsbegroting.

De invoering van de eenheidsbegroting, die gekarakteriseerd wordt door een onderscheid tussen de lopende verrichtingen en de kapitaalverrichtingen en die gebaseerd is op de macro-economische criteria die vervat zijn in de economische klassificatie Benelux die door de E.E.G. goedgekeurd is, diende meer striktheid te brengen in de voorstelling van de begroting, vergelijkingen in de tijd en tussen landen gemakkelijker te maken en vooral de verschuivingen tussen begrotingen te verhinderen die het tevoren mogelijk maakten de gewone begroting kunstmatig als in evenwicht voor te stellen.

De lopende uitgaven zijn die welke geen aangroei van het patrimonium van de Staat met zich brengen (verbruiksuitgaven, intrest en verliezen van ondernemingen, inkomensoverdrachten aan ondernemingen, aan gezinnen, naar het buitenland en binnen de openbare sector), terwijl de kapitaaluitgaven wel tot een dergelijke aangroei leiden (burgerlijke investeringen, vermogensoverdrachten, toekenning van kredieten en participaties).

Een parallelle klassering wordt op de ontvangsten toegepast. Die worden hoofdzakelijk in de lopende verrichtingen opgenomen (belastingen, opbrengst van de verkoop van niet-duurzame goederen en van diensten, het aandeel van de overheid in de winsten van financiële instellingen, enz.) De kapitaalontvangsten omvatten onder meer de successierechten, de opbrengst van de verkoop van patrimoniale goederen, de terugbetaling van voorschotten en de vereffening van participaties in de ondernemingen.

Het eigene van de eenheidsbegroting bestaat erin die verschillende ontvangsten en uitgaven, aldus geklasseerd volgens de economische aard ervan, in een tabel te hergroeperen waaruit saldi blijken die als belangrijke indicatoren beschouwd kunnen worden voor de weerslag van het budgettaire beleid op de economie van het land en die het aldus mogelijk maken beter te beantwoorden aan de vereisten van de macro-economische evenwichten.

II. Les concepts

1. L'introduction du budget unique en 1975

1.1. L'abandon de la dualité du budget ordinaire et du budget extraordinaire.

Le solde net à financer est apparu dans les statistiques officielles publiées par le Trésor lors de l'introduction dans notre pays du budget unique, en 1975.

Auparavant, les recettes et les dépenses étaient réparties entre deux budgets, l'un dit « ordinaire », destiné à couvrir les dépenses résultant du fonctionnement normal de l'Etat et l'autre dit « extraordinaire », se rapportant aux dépenses d'investissement.

Dans la conception orthodoxe, seul le budget ordinaire devait en principe être en équilibre. Une exception à cette règle de l'équilibre des dépenses de fonctionnement était toutefois admise avec la notion de « déficit » du budget ordinaire, qualifiée en France d'« impasse » budgétaire.

Par contre, le budget extraordinaire pouvait être financé par des emprunts à long terme, puisque les dépenses d'investissement concernées pouvaient contribuer à l'enrichissement du patrimoine national.

Relevons qu'en pratique, la répartition des dépenses entre le budget ordinaire et le budget extraordinaire se révélait assez arbitraire.

Et rappelons que le système du budget double a été maintenu pour les provinces et les communes, avec l'obligation de l'équilibre financier à partir de l'année 1988.

1.2. La notion de solde dans le système du budget unique.

L'introduction du budget unique, caractérisé par une distinction entre les opérations courantes et les opérations en capital, basée sur des critères macroéconomiques visés dans la classification économique Benelux adoptée par la C.E.E., devait apporter plus de rigueur dans la présentation budgétaire, faciliter des comparaisons dans le temps et entre les pays, et surtout remédier aux glissements entre budgets qui permettaient auparavant de présenter artificiellement le budget ordinaire en équilibre.

Les dépenses courantes sont celles qui n'emportent pas d'accroissement du patrimoine (dépenses de consommation, intérêts et pertes d'entreprises, transferts de revenus aux entreprises, aux ménages, à l'étranger et à l'intérieur du secteur public), tandis que les dépenses de capital aboutissent à cet accroissement (investissements civils, transferts de capitaux, octroi de crédits et participations).

Une classification parallèle est appliquée aux recettes. Celles-ci sont reprises pour l'essentiel dans les opérations courantes (impôts, produits de la vente de biens non durables et de services, la part des pouvoirs publics dans les bénéfices d'institutions financières, etc.). Les recettes en capital comprennent notamment les droits de succession, le produit de la vente de biens patrimoniaux, les remboursements d'avances et la liquidation de participations dans les entreprises.

La particularité du budget unique consiste à regrouper ces différentes recettes et dépenses, ainsi classées selon leur nature économique, en un tableau permettant de dégager des soldes considérés comme des indicateurs importants pour la mesure des effets de la politique budgétaire sur l'économie du pays et permettant ainsi de mieux répondre aux exigences des équilibres macroéconomiques.

Tot 1990 was het algemene schema van de eenheidsbegroting opgenomen in de synthetische tabel die als inleiding tot de Algemene Toelichting gepubliceerd werd.

De eenheidsbegroting geeft een globaal beeld van de verrichtingen van de centrale overheid door de financieringsbehoeften te laten blijken.

Aldus geeft de som van de saldi van de lopende verrichtingen en van de kapitaalverrichtingen het netto-saldo van de begroting dat overeenstemt met de aangroei van de openbare schuld die met de uitvoering ervan samenhangt.

Als men daar het saldo van de thesaurieverrichtingen van de Staat bijvoegt, bekomt men het netto te financieren saldo, m.a.w. de verwachte evolutie van de openbare schuld tijdens het begrotingsjaar.

Herinneren we eraan dat met het evenwicht in de gewone begroting in het stelsel van de eenheidsbegroting een reëel overschot op de lopende verrichtingen overeenstemt, zulks vanwege het feit dat, volgens de criteria van de economische klassificatie, de aflossingen van de rijksschuld, die als gewone uitgaven beschouwd werden, noch in de lopende verrichtingen noch in de kapitaaluitgaven opgenomen zijn.

Men dient op te merken dat, terwijl de aandacht vroeger veeleer uitging naar het saldo van de lopende verrichtingen, thans sedert enkele jaren in het vlak van het beheer de nadruk gelegd wordt op het globale deficit (netto-saldo van de begroting) aangezien de financieringsproblemen op eenzelfde wijze rijzen voor de lopende verrichtingen en de kapitaalverrichtingen.

Het netto te financieren saldo maakt het — althans in theorie — mogelijk de invloed te meten die de openbare financiën op de economie van het land uitoefenen, te weten een stimulerende invloed wanneer het verhoogt, een remmende invloed wanneer het vermindert.

Men zal opmerken dat de nieuwe voorstelling van de algemene uitgavenbegroting volgens een structuur met programma's, die door de wet van 28 juni 1989 ingevoerd is, als gevolg heeft dat de tabel van de begrotingswet grondig gewijzigd is, en dat meer bepaald het onderscheid tussen lopende uitgaven (vroeger titel I) en kapitaaluitgaven (vroeger titel II) dat door de eenheidsbegroting ingevoerd was, verdwijnt.

Sedert die hervorming vermeldt de begrotingstabel die als inleiding op de Algemene Toelichting voor het jaar 1990 gepubliceerd is, enkel nog de globale begrotingsmassa's aan ontvangsten en uitgaven en leidt er rechtstreeks het netto te financieren saldo uit af.

De economische klassificatie van de uitgaven wordt gehandhaafd, maar ze vormt voortaan een criterium voor de verdeling van wettelijke kredieten in basisallocaties in de administratieve begrotingen.

2. Berekening van het netto te financieren saldo

2.1. Financieringsbehoeften van de Schatkist en evolutie van de rijksschuld.

Formeel is het netto te financieren saldo de benaming gegeven aan het saldo der kasontvangsten en -uitgaven in de toestand van de Schatkist die maandelijks door het Ministerie van Financiën in het *Staatsblad* wordt gepubliceerd.

Inderdaad, de financieringsbehoeften van de Schatkist worden bepaald op basis van de kastoestand en vloeien voort uit het verschil tussen de effectieve ontvangsten en uitgaven (kasontvangsten en kasuitgaven) die budgettaire verrichtingen alsmede andere dan budgettaire verrichtingen vertegenwoordigen (de zogeheten « thesaurieverrichtingen »).

Jusqu'en 1990, le schéma général du budget unique était repris dans le tableau de synthèse publié en tête de l'Exposé général.

Le budget unique donne une vue globale des opérations du pouvoir central en faisant ressortir les besoins de financement.

Ainsi, la somme des soldes des opérations courantes et de capital donne le solde net du budget qui correspond à l'accroissement de la dette publique lié à l'exécution de celui-ci.

En y ajoutant le solde des opérations de trésorerie de l'Etat, on obtient le solde net à financer, c'est-à-dire l'évolution attendue de la dette publique de l'Etat pendant l'année budgétaire.

On rappellera qu'à l'équilibre à l'ordinaire, correspond dans le régime de budget unique une épargne réelle sur les opérations courantes, du fait que, selon les critères de la classification économique, les amortissements de la dette publique, qui étaient considérés comme des dépenses ordinaires, ne sont repris ni dans les opérations courantes ni dans les opérations de capital.

Il est à remarquer que si précédemment l'attention se portait davantage sur le solde des opérations courantes, l'accent est mis depuis plusieurs années, en matière de gestion, sur le déficit global (solde net du budget) du fait que les problèmes de financement se posent de manière similaire pour les opérations courantes et les opérations de capital.

Le solde net à financer permet — en théorie tout au moins — de mesurer l'influence exercée par les finances publiques sur l'économie du pays: c'est-à-dire une action stimulante lorsqu'il augmente, action restrictive lorsqu'il diminue.

On notera que la nouvelle présentation du budget général des dépenses, instaurée par la loi du 28 juin 1989, selon une structure par programmes, a eu pour conséquence de modifier profondément le tableau de la loi budgétaire et notamment de faire disparaître la distinction entre dépenses courantes (ancien titre I^{er}) et dépenses de capital (ancien titre II) introduite avec le système du budget unique.

Depuis cette réforme, le tableau du budget publié en tête de l'Exposé général pour l'année 1990 ne reprend plus que les masses budgétaires globales en recettes et en dépenses et en déduit directement le solde net du budget.

La classification économique des dépenses est maintenue, mais elle constitue dorénavant un critère de ventilation des crédits légaux en allocations de base dans les budgets administratifs.

2. Le calcul du solde net à financer

2.1. Les besoins de financement du Trésor et l'évolution de la dette publique de l'Etat.

Formellement, le solde net à financer est l'appellation donnée au solde des recettes et des dépenses de caisse dans la situation du Trésor publiée mensuellement au *Moniteur* par le Ministère des Finances.

En effet, les besoins de financement du Trésor sont déterminés sur base de la situation de caisse et résultent de la différence entre les entrées et sorties effectives (encaissements et décaissements) au titre des opérations budgétaires ainsi que des opérations autres que budgétaires (opérations dites « de trésorerie »).

De combinatie van het saldo der budgettaire verrichtingen en van het saldo der thesaurieverrichtingen (andere verrichtingen) geeft, zoals hierboven uiteengezet is, het netto te financieren saldo en geeft aan in hoeverre de Schatkist de financiële markten heeft moeten aanspreken om hieraan te verhelpen.

Voor het financieel beheer van de Schatkist is de kasoptiek primordiaal omdat zij toelaat de reële tekorten te boeken, rekening houdend met de variaties van ontvangsten en uitgaven tijdens het burgerlijk jaar en de financieringsbronnen op lange en korte termijn in Belgische frank en in vreemde munt ermee te laten overeenstemmen.

Het netto te financieren saldo wordt op rechtstreekse wijze berekend op grond van de kasgegevens die tot de vorming ervan bijdragen. Het wordt eveneens afgeleid uit de variatie van de uitstaande openbare schuld voortvloeiend uit de dekking van de financieringsbehoeften van de Schatkist.

In feite is de snelste methode voor de berekening van het netto te financieren saldo gebaseerd op de nominale beweging van de openbare schuld die gekend is vóór de kasresultaten en waaraan bepaalde correcties worden aangebracht.

Formeel wordt de relatie tussen de nominale beweging van de schuld en het netto te financieren saldo als volgt bepaald (tabel I):

Nominale beweging van de uitstaande openbare schuld min:

- de verrichtingen met het Internationaal Monetair Fonds;
 - de overname van de schulden van andere sectoren;
 - de emissie van regulariseringsleningen (schatkistbons);
 - de wisselverliezen berekend op de geconsolideerde uitstaande schuld in deviezen
- = netto te financieren saldo.

Laten we achtereenvolgens die verschillende elementen onderzoeken:

— De eerste correctiefactor die aan de nominale variatie van de uitstaande schuld aangebracht dient te worden wordt gevormd door de evolutie van de verrichtingen met het Internationaal Monetair Fonds (I.M.F.).

Krachtens de statuten van het Fonds wordt het aandeel der Lid-Staten voor één vierde gedekt door reserveïnstumenten en voor de rest door verbintenissen op zicht, vertegenwoordigd door schatkistcertificaten in de nationale munt.

Sedert de wet van 19 juni 1959 worden de schatkistcertificaten van het I.M.F. rechtstreeks bij de Nationale Bank gemobiliseerd zonder dat de Schatkist tussenbeide komt.

Daaruit volgt dat de verrichtingen die zowel betrekking hebben op de verhoging van het aandeel van België en het behoud van de waarde daarvan, als op de latere aanwending daarvan door het I.M.F. (trekkingen), geen invloed hebben op het netto te financieren saldo, maar rechtstreeks een variatie van de openbare schuld veroorzaken, hetzij door de creatie hetzij door de annulering van schatkistcertificaten.

— De tweede factor, die pro memoria wordt vermeld, is de incorporatie van derdensschulden in de rijksschuld.

In zoverre zij niet leiden tot een effectieve financiering vanwege de Thesaurie beïnvloeden die « punctuele » verrichtingen de toestand van de openbare schuld, zonder dat dit evenwel een wijziging van het netto te financieren saldo met zich brengt.

Men zal voornamelijk de incorporatie citeren van schulden die voortvloeien uit:

La combinaison du solde des opérations budgétaires et du solde des opérations de trésorerie (autres opérations) dégage, comme cela a été exposé ci-avant, le solde net à financer et indique dans quelle mesure le Trésor a dû faire appel aux marchés financiers pour y faire face.

Pour la gestion financière du Trésor, l'optique de caisse est primordiale car elle permet d'enregistrer les déficits réels en tenant compte des variations du niveau des recettes et des dépenses durant l'année civile et d'y faire correspondre les sources de financement à long et à court termes, en francs belges et en devises.

Le solde net à financer est calculé de manière directe au départ des données de caisse concourant à sa formation. Il se déduit également de la variation de l'encours de la dette publique résultant de la couverture des besoins de financement du Trésor.

En fait, la méthode la plus rapide de calcul du solde net à financer est basée sur le mouvement nominal de la dette publique, qui est connu avant les résultats de caisse et auquel on apporte certaines corrections.

Formellement, la relation entre le mouvement nominal de la dette et le solde net à financer s'établit comme suit (tableau I):

Mouvement nominal de l'encours de la dette publique moins:

- les opérations avec le Fonds monétaire international;
 - la reprise de dettes d'autres secteurs;
 - les émissions d'emprunts de régularisation (bons du Trésor);
 - les pertes de change calculées sur l'encours de la dette consolidée en devises.
- = solde net à financer.

Examinons successivement ces différents éléments:

— Le premier facteur de correction à apporter à la variation nominale de l'encours de la dette est constitué par l'évolution des opérations avec le Fonds monétaire international (F.M.I.).

En vertu des statuts du Fonds, la quote-part des pays membres est couverte à concurrence d'un quart par des instruments de réserve et, pour le solde, sous la forme d'engagements à vue, représentés par des certificats de Trésorerie libellés dans la monnaie nationale.

Depuis la loi du 19 juin 1959, les certificats de trésorerie du F.M.I. sont mobilisés directement auprès de la Banque nationale sans intervention du Trésor.

Il s'ensuit que les opérations concernant tant l'augmentation de la quote-part de la Belgique et le maintien de la valeur de celle-ci que son utilisation ultérieure par le F.M.I. (tirages) n'influencent pas le solde net à financer mais provoquent directement une variation de la dette publique, soit par la création, soit par l'annulation de certificats de Trésorerie.

— Le deuxième facteur, mentionné pour mémoire, concerne l'incorporation de dettes de tiers à la dette de l'Etat.

Ces opérations de caractère ponctuel influencent, dans la mesure où elles ne donnent pas lieu à un financement effectif de la part de la Trésorerie, la situation de la dette publique sans qu'il y ait pour autant modification du solde net à financer.

On citera principalement l'incorporation de dettes résultant:

a) de indeplaatsstelling door het Wegenfonds voor de intercommunale autowegenverenigingen krachtens de wet van 2 juli 1981 en de koninklijke besluiten van 10 december 1981 en 7 maart 1983: 95,5 miljard frank op 1 januari 1982 en 26,1 miljard frank op 30 mei 1983;

b) de overname door de Staat van vorderingen op staalbedrijven krachtens artikel 12 van de wet van 5 maart 1984 voor een bedrag van 132,7 miljard frank en 0,2 miljard frank in deviezen in 1985.

— De derde correctiefactor hangt samen met de regularisatieverrichtingen van een deel van de intrest van de openbare schuld die voortvloeit uit de uitvoering van het protocolakkoord dat op 3 augustus 1986 gesloten is tussen de Staat en de institutionele investeerders en dat aangepast is door de bijakten van 1 augustus 1983 en 26 juli 1989, overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit nr. 446 van 20 augustus 1986.

Krachtens die akkoorden houdende een spreiding in de tijd van de intrestlast van de schuld uitgedrukt in Belgische frank, wordt het deel van de intrest dat hoger is dan het bedrag dat vastgesteld is door het koninklijk besluit houdende emissie, omgezet in « regularisatieleningen », met als tegenhanger de invoering van een nieuw financieel instrument, genoemd « schatkistbons ».

De emissies van schatkistbons bedroegen respectievelijk 5,9 miljard frank in 1986, 33,1 miljard frank in 1987, 35,2 miljard frank in 1988 en 49,2 miljard frank in 1989, m.a.w. in het totaal meer dan 100 miljard frank.

Daar het om een debudgettering van de intrestlast gaat heeft het volume van die emissies sedert 1986 een gunstige invloed uitgeoefend op het bedrag van het netto te financieren saldo.

— Een vierde correctiefactor die op de evolutie van de schuld toegepast moet worden om het netto te financieren saldo te berekenen wordt gevormd door de wijzigingen van de wisselkoersen.

Het gaat om de wijzigingen van de uitstaande schuld die toegeschreven dienen te worden aan de weerslag van de wijzigingen van de wisselkoersen op het in Belgische frank uitgedrukte bedrag van de geconsolideerde schuld in deviezen. Die raming van de tegenwaarde in Belgische frank van de leningen in deviezen wordt periodiek verwezenlijkt op grond van de wisselkoers van de munt in kwestie op de datum van de raming.

De post « wijzigingen van wisselkoers » voert derhalve de correctie in die vereist is vanwege de aanrekening van de « winst » of het « verlies » voortvloeiend uit de wijziging van de wisselkoersen in de loop van de periode waarop de toestand van de openbare schuld slaat.

Voor de vastgestelde wijzigingen bestaat immers geen enkele tegenhanger in de financieringsmiddelen van de Schatkist. Voor die laatste hebben de kasontvangsten definitief plaats gehad tegen de wisselkoers die gold op de datum van de afstand van de opbrengst van de lening in deviezen aan de Nationale Bank tegen Belgische frank.

Men dient evenwel de implicaties van die wijzigingen van de wisselkoersen voor de toekomst te onderstrepen, want ze vertegenwoordigen een latente verlichting of verzwaring van de budgettaire lasten (aflossingen en terugbetalingen van de schuld) voor de komende jaren.

Die verschillende correcties verklaren ongeveer 10 pct. van de nominale wijziging van de openbare schuld; de rest is te wijten aan de financiering van het netto te financieren saldo (zie de percentages in tabel II).

2.2. Vorming van het netto te financieren saldo.

Het netto te financieren saldo stemt overeen met de optelling van het saldo van de lopende verrichtingen, ook spaar- of ontsparringssaldo van de Staat genoemd (in dat laatste geval, wanneer de

a) de la subrogation du Fonds des Routes aux intercommunales autoroutières en vertu de la loi du 2 juillet 1981 et des arrêtés royaux des 10 décembre 1981 et 7 mars 1983: 95,5 milliards de francs au 1^{er} janvier 1982 et 26,1 milliards de francs au 30 mai 1983;

b) de la reprise par l'Etat de créances sur des entreprises sidérurgiques en vertu de l'article 12 de la loi du 5 mars 1984 pour un montant de 132,7 milliards de francs belges et 0,2 milliard de francs en devises en 1985.

— Le troisième facteur de correction est lié aux opérations de régularisation d'une partie des intérêts de la dette publique découlant de l'exécution du protocole d'accord conclu le 3 août 1986 entre l'Etat et les investisseurs institutionnels, adapté par les avenants du 1^{er} août 1983 et du 26 juillet 1989, conformément aux dispositions de l'arrêté royal n° 446 du 20 août 1986.

En vertu de ces accords de rééchelonnement dans le temps de la charge d'intérêts de la dette libellée en francs belges, la partie des intérêts supérieure au taux fixé par l'arrêté royal d'émission est convertie en « emprunts de régularisation », avec pour corollaire la création d'un nouvel instrument financier intitulé « bons du Trésor ».

Les émissions de bons du Trésor ont porté jusqu'à présent respectivement sur des montants de 5,9 milliards de francs en 1986, 33,1 milliards de francs en 1987, 35,2 milliards en 1988 et 49,2 milliards de francs en 1989, soit au total sur plus de 100 milliards de francs.

S'agissant d'une débudgettisation des charges d'intérêt, le volume de ces émissions a influencé favorablement, depuis 1986, la hauteur du solde net à financer.

— Un quatrième facteur de correction à apporter au mouvement nominal de la dette pour calculer le solde net à financer est constitué par les différences de change.

Il s'agit des variations de l'encours de la dette qui doivent être attribuées à l'effet des modifications des taux de change sur l'encours exprimé en francs belges de la dette consolidée en devises. Cette appréciation de la contre-valeur en francs belges des emprunts en devises est réalisée périodiquement sur la base du taux de change de la devise concernée à la date de l'estimation.

Le poste « différences de change » introduit donc la correction rendue nécessaire par l'imputation du « gain » ou de la « perte » résultant de la variation du taux de change au cours de la période considérée dans la situation de la dette publique.

En effet, les variations enregistrées ne trouvent aucune contrepartie dans les moyens de financement du Trésor. Pour celui-ci, les encaissements ont eu lieu définitivement au cours de change en vigueur à la date de cession du produit de l'emprunt en devises à la Banque nationale contre des francs belges.

Toutefois, on ne peut manquer de souligner les implications de ces différences de change pour l'avenir, car elles représentent un allègement ou un alourdissement latent des charges budgétaires (amortissements et remboursements de la dette) pour les années à venir.

Ces différentes corrections expliquent environ 10 p.c. de la variation nominale de la dette publique, le reste étant dû au financement du solde net à financer (voir les pourcentages figurant au tableau II).

2.2. La formation du solde net à financer.

Le solde net à financer correspond par ailleurs à l'addition du solde des opérations courantes, appelé aussi épargne ou désépargne de l'Etat (dans ce dernier cas, lorsque les recettes courantes

lopende ontvangsten minder bedragen dan de lopende uitgaven), van het saldo van de kapitaalverrichtingen en van het saldo van de thesaurieverrichtingen. Het betreft de zogeheten « centrale » overheid in de nationale rekeningen, wat zowel de nationale overheid als de Gemeenschappen en Gewesten omvat. Sedert 1983 maakt men evenwel een onderscheid tussen de budgettaire verrichtingen die ten laste van iedere entiteit van de centrale overheid vallen.

Tabel III vermeldt de budgettaire saldi (op grond van de kasverrichtingen), vanaf 1985 verdeeld volgens de nationale overheid en de Gemeenschaps- en Gewestoverheden.

Men zal opmerken dat het deel van het tekort op de lopende verrichtingen (met inbegrip van de interestlast) in de vorming van het totale begrotingstekort sedert de invoering van de eenheidsbegroting voortdurend aangegroeid is.

Voorts vertoont het saldo van de kapitaalverrichtingen de bijzonderheid op een vanzelfsprekende wijze tot een financieringsbehoefte (te financieren saldo) aanleiding te geven die voortvloeit uit de structurele ontoereikendheid van de kapitaalontvangsten.

Dat overschot aan uitgaven kan gedekt worden door het eventuele spaarsaldo van de lopende verrichtingen en, op een coherente wijze, door leningen.

Schematisch ziet de verhouding tussen die verschillende elementen er derhalve als volgt uit:

Lopende uitgaven

- Lopende ontvangsten
- = saldo van de lopende verrichtingen (ontsparring)

Kapitaaluitgaven

- Kapitaalontvangsten
- = saldo van de kapitaalverrichtingen (financieringsbehoefte)

Totale uitgaven

- Totale ontvangsten
- = netto te financieren begrotingssaldo
- + saldo van de thesaurieverrichtingen
- = netto te financieren saldo

3. Saldo van de budgettaire verrichtingen (op kasbasis)

3.1. Methodologisch overzicht.

De algemene toestandsopgave van de Schatkist, die maandelijks in het *Belgisch Staatsblad* door het Ministerie van Financiën wordt gepubliceerd, geeft een bondig overzicht van de voornaamste bestanddelen van het netto te financieren saldo.

Die toestandsopgave wordt aan de hand van kasgegevens opge maakt volgens een structuur waarbij de oorsprong van het saldo en de financiering ervan via verrichtingen inzake staatsschuld in rechtstreeks verband staan.

Dat saldo, dat als een totaal saldo dient te worden beschouwd, bestaat uit de netto te financieren saldi van de nationale sector en van die van de Gewesten en Gemeenschappen.

Aangezien de kasverrichtingen van de Gewesten en Gemeenschappen tot nu toe via de nationale Thesaurie gebeuren worden ze samen met de verrichtingen van de centrale nationale overheid geconsolideerd ten einde het totaal netto te financieren saldo te bepalen.

sont inférieures aux dépenses courantes), du solde des opérations de capital et du solde des opérations de trésorerie. Il concerne le pouvoir dit « central » dans les comptes nationaux, ce qui comprend tant le pouvoir national que les Communautés et les Régions. Depuis 1983, on opère cependant la distinction entre les opérations budgétaires qui reviennent à chaque entité du pouvoir central.

Le tableau III reprend les soldes budgétaires (sur base des opérations de caisse), ventilés selon le pouvoir national et les pouvoirs régionaux et communautaires, à partir de 1985.

On notera que depuis l'instauration du budget unique, la part du déficit des opérations courantes (y compris les charges d'intérêt) n'a fait que croître dans la formation du déficit budgétaire total.

Par ailleurs, le solde des opérations de capital présente la particularité de dégager naturellement un besoin de financement (solde à financer) résultant de l'insuffisance structurelle des recettes en capital.

Cet excédent des dépenses peut être couvert par le solde d'épargne éventuel des opérations courantes et, de manière cohérente, par le recours à l'emprunt.

Schématiquement, la relation entre ces divers agrégats se présente donc comme suit :

Dépenses courantes

- Recettes courantes
- = solde des opérations courantes (désépargne)

Dépenses de capital

- Recettes de capital
- = solde des opérations de capital (besoin de financement)

Dépenses totales

- Recettes totales
- = solde budgétaire net à financer
- + solde des opérations de trésorerie
- = solde net à financer

3. Le solde des opérations budgétaires (sur base de caisse)

3.1. Aperçu méthodologique.

La situation générale du Trésor, publiée mensuellement au *Moniteur belge* par le Ministère des Finances, donne un aperçu synthétique des grandes composantes du solde net à financer.

Cette situation est établie sur la base des données de caisse, selon une structure établissant une relation directe entre l'origine du solde et son financement par les opérations de la dette.

Ce dernier à considérer comme un solde global, se compose des soldes nets à financer du secteur national et du secteur des Régions et Communautés.

Etant donné que, jusqu'à présent, les opérations de caisse du secteur des Régions et Communautés s'effectuent par l'intermédiaire de la Trésorerie nationale, celles-ci sont consolidées avec les opérations du pouvoir central national afin de dégager le solde à financer global.

Wat de verrichtingen op de nationale begroting betreft geeft de post « ontvangsten » het totale bedrag aan van de kasontvangsten die de Schatkist zowel voor de lopende als de kapitaalontvangsten heeft uitgevoerd. Het gaat om ontvangsten die op de rijksmiddelenbegroting worden geboekt, dus met uitzondering van de ontvangsten die aan de Europese Gemeenschappen worden afgestaan, de ontvangsten die voor de sociale zekerheid bestemd zijn en deze welke overeenkomstig de bijzondere wet van 16 januari 1989 voor de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten moeten zorgen.

De andere ontvangsten die voor begrotingsfondsen worden aangewend of die op rekeningen van derdengelden worden geboekt (bv. de opcentiemen die voor rekening van de gemeenten en provincies door de Staat worden geïnd) zijn evenmin inbegrepen.

De kasuitgaven van budgettaire oorsprong omvatten de betalingen op de nationale begrotingen alsmede de uitgaven op begrotingsfondsen. De kredietoverdrachten naar die fondsen worden uiteraard niet als kasuitgaven opgenomen daar ze enkel met boekhoudkundige schrifturen (overschrijvingen) tussen een begrotingsartikel en het betrokken fonds overeenkomen.

In de toestandopgave van de schatkist komt bij de rubriek « Begrotingsfondsen » het volgende voor:

— eigenlijke begrotingsfondsen die in de afzonderlijke sectie van de begrotingen zijn opgenomen (uitgezonderd terugbetalingsverrichtingen op de vervaldag zelf of op een tussentijdse vervaldag, die afschrijvingen buiten de begroting van de staatsschuld om uitmaken);

— verrichtingen op bepaalde orderekeningen van de Thesaurie, die ook tot een formele budgettering aanleiding geven. Hiermee worden de uitgaven van het Wegenfonds en van de Nationale Kas voor rampenschade bedoeld.

Voor die fondsen worden de kasverrichtingen in de vorm van netto kasuitgaven berekend, d.w.z. op grond van het verschil tussen de bruto (effectieve) kasuitgaven en de eigen ontvangsten, na wering van de overschrijvingen vanuit kredieten, waarbij geen kasverrichtingen gebeuren.

Met het oog op het onderscheid tussen lopende en kapitaalverrichtingen worden de « begrotingsfondsen » pragmatisch ingedeeld.

Er dient op te worden gewezen dat de begrotingsuitgaven in een kasoptiek betrekking hebben zowel op de uitvoering van de begroting van het lopende jaar als die van de begroting van het vorige jaar (ordonnanceringen die op 31 december nog niet uitgevoerd zijn).

Hoofdzakelijk gebeuren nog tijdens de eerste twee maanden van het jaar kasuitgaven in verband met ordonnanties die ten laste van de begroting van het jaar zijn aangerekend.

Uiteindelijk bestaat het resultaat van de nationale begroting uit het totale saldo van de lopende en kapitaaluitgaven of uit het verschil tussen het geheel van de kasontvangsten en de kasuitgaven van budgettaire oorsprong.

3.2. Te financieren saldo *ex ante* en *ex post*.

Het saldo van de budgettaire verrichtingen die voor de berekening van het netto te financieren saldo in aanmerking worden genomen wordt *a posteriori* op grond van kasgegevens (kasontvangsten en kasuitgaven) bepaald. Het verwachte netto te financieren saldo dat in de algemene toelichting voorkomt wordt echter aan de hand van de voor het betrokken jaar aangevraagde begrotingskredieten en de vermoedelijke ontvangsten bekomen.

Aangaande de ontvangsten worden in de begroting de bedragen opgenomen, die in de loop van het kalenderjaar (volgens het stelsel van het beheer) zullen worden geïnd, terwijl daarentegen het aanrekeningssysteem de gegevens inzake de uitgaven minder

En ce qui concerne les opérations du budget national, le poste « recettes » donne le total des encaissements perçus par le Trésor tant pour les recettes courantes que pour celles en capital. Il s'agit des recettes enregistrées sur le budget des Voies et Moyens, donc à l'exception des recettes cédées aux Communautés européennes, des recettes affectées à la sécurité sociale et de celles assurant le financement des Communautés et des Régions conformément à la loi spéciale du 16 janvier 1989.

Ne sont également pas incluses, les autres recettes affectées à des fonds budgétaires ou enregistrées sur des comptes de fonds de tiers (par exemple, les additionnels perçus par l'Etat pour compte des communes et des provinces).

Les dépenses de caisse d'origine budgétaire comprennent les paiements sur les budgets nationaux ainsi que les décaissements sur les fonds budgétaires. Les transferts de crédits vers ces fonds ne sont naturellement pas repris comme des décaissements étant donné qu'ils représentent de simples écritures comptables (virements d'écritures) entre un article budgétaire et le fonds concerné.

Sous la rubrique « fonds budgétaires » figurent dans la situation de caisse du Trésor:

— les fonds budgétaires proprement dits inscrits à la section particulière des budgets (à l'exception des opérations de remboursement à l'échéance finale ou intermédiaire qui constituent des amortissements hors budget de la dette publique);

— les opérations sur certains comptes d'ordre de la Trésorerie qui font aussi l'objet d'une budgétisation formelle. Sont visées ici, les dépenses du Fonds des Routes et celle de la Caisse nationale des calamités.

Pour ces fonds, les opérations de caisse sont calculées sous forme de décaissements nets, c'est-à-dire par différence entre les décaissements bruts (effectifs) et les recettes propres, après élimination des virements au départ des crédits budgétaires qui n'entraînent pas de mouvements de caisse.

Pour distinguer entre les opérations courantes et les opérations de capital, les « fonds budgétaires » font l'objet d'une classification sur des bases pragmatiques.

Il convient de souligner que les dépenses budgétaires se rapportent, dans une optique de caisse, tant à l'exécution du budget de l'année en cours qu'à celle du budget de l'année précédente (ordonnancements non exécutés au 31 décembre).

En ordre principal, des décaissements sont encore opérés durant les deux premiers mois de l'année pour des ordonnances imputées à charge du budget de l'année précédente.

In fine, le résultat du budget national est formé du total du solde des opérations courantes et des opérations de capital ou par différence entre l'ensemble des encaissements et des décaissements d'origine budgétaire.

3.2. Solde à financer *ex ante* et *ex post*.

Le solde des opérations budgétaires figurant dans le calcul du solde net à financer est établi *a posteriori* sur la base de données de caisse (encaissements et décaissements). Or, la prévision du solde net à financer figurant dans l'Exposé général est établie à partir des crédits budgétaires sollicités pour l'année considérée et des recettes prévues.

Si du côté des recettes, le budget prévoit les montants qui seront encaissés durant l'année civile (selon le système de la gestion), par contre, pour les dépenses, le système d'imputation rend les données moins transparentes. En effet, le budget prévoit les sommes

doorzichtig maakt. Immers, de begroting bevat de bedragen die zullen kunnen worden vastgelegd maar de uitgaven worden ten laste van het begrotingsjaar op basis van de ordonnancements en niet van de kasuitgaven aangerekend.

Door kasontvangsten of ordonnancements ten laste van overgedragen kredieten uit te stellen kan men dus het netto te financieren saldo in de ene of de andere zin beïnvloeden.

Daaruit volgt dat de begrotingsresultaten op grond van de kasuitgaven niet strikt vergelijkbaar zijn met de vooruitzichten en dat het begrotingssaldo van het begrotingsresultaat van het betrokken dienstjaar zal verschillen; dit laatste resultaat wordt laattijdig aan het Rekenhof meegedeeld en maakt het voorwerp uit van een ontwerp tot eindregeling van de begroting dat door het Parlement dient te worden goedgekeurd.

Aldus vertegenwoordigt het tekort ten belope van 278 miljard frank, dat op 17 januari ll. naar aanleiding van de bespreking van het ontwerp van wet tot eindregeling van de begroting 1983 (1) werd geciteerd, het resultaat van de uitvoering van de begrotingsverrichtingen, dat niet mag worden verward met het te financieren begrotingssaldo op kasbasis ten bedrage van 510 miljard voor het geheel van de centrale overheden.

De studie van de wisselwerking tussen kredieten, ordonnancements en kasuitgaven, die de overgang van het begrip « raming » tot kasverrichtingen mogelijk maakt, is in het eerste verslag van de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de rijkscomptabiliteit (2) ter sprake gebracht en in de werkzaamheden tot voorbereiding van het zesde Congres van Franstalige Belgische Economisten in 1984 overgenomen.

In tabel IV komen de verschillende verhoudingen duidelijk tot uiting, die tijdens het referentiejaar tot een kasuitgave leiden.

Gedurende de cyclus vanaf de begrotingskredieten tot de kasuitgaven worden talrijke elementen beoordeeld:

- bepalen van de beschikbare kredieten: de aanvankelijke kredieten worden door bijbladen, overschrijvingen, aanvullende kredieten alsook door kredietoverdrachten gewijzigd;

- aanwendingsgraad van de kredieten;

- verhouding tussen de ordonnancements van het kalenderjaar en het begrotingsjaar: de ordonnancements die in de loop van het begrotingsjaar zijn uitgegeven worden tot 31 januari daaropvolgend geregistreerd. Kasuitgaven betreffende uitgaven van het vorige jaar zullen dus samen met kasuitgaven met betrekking tot het lopende jaar worden uitgevoerd. Toen deze grafische tabel tot stand kwam, bestonden er zelfs kasuitgaven in verband met uitgaven die met de begroting van het jaar daarop verbonden waren met het oog op de vooruitbetaling van de bezoldiging van het personeel;

- verschillen tussen de ordonnancements en de kasuitgaven die tijdens een welbepaald begrotingsjaar zijn geboekt: met ordonnancements komen niet altijd kasuitgaven overeen en andersom.

Een van de wederkerende oorzaken van zulke verschillen is de boeking van de lasten in verband met de staatsschuld. Dienaangaande ontstaat er een gebrek aan overeenkomst wanneer de betalingen op orderekeningen van de thesaurie en de regularisatie ten laste van de begroting van de staatsschuld niet tegelijkertijd gebeuren als gevolg van een vertraging bij het uitgeven van regularisatieordonnanties of bij het berekenen van de te budgetteren bedragen.

Bepaalde ordonnancements tenslotte hebben geen enkele impact op de kasuitgaven, hetzij omdat de Staat zijn verplichtingen nakomt door de afgifte van schatkistcertificaten zoals in het geval van de vermeerderingen van het aandeel van België bij I.M.F., hetzij omdat zij overschrijvingen in de schrifturen dekken zonder kasbewegingen.

(1) Gedr. St. Senaat, nr. 744-2 (1988-1989).

(2) De Algemene Afvaardiging tot hervorming van de rijkscomptabiliteit is bij koninklijk besluit nr. 105 van 29 november 1982 opgericht, aanvankelijk voor een periode van twee jaar vanaf 30 november 1982. De oorspronkelijke duur is later met drie jaar verlengd. De opdracht van de Algemene Afvaardiging is derhalve op 29 november 1987 verstreken.

qui pourront être engagées, tandis que les dépenses sont imputées à charge de l'année budgétaire sur la base des ordonnancements et non pas des décaissements.

Le solde net à financer peut donc être directement influencé dans un sens ou dans l'autre en postposant des encaissements ou des ordonnancements à charge des crédits reportés.

Il s'ensuit que les résultats budgétaires sur la base des décaissements ne sont pas strictement comparables aux prévisions et que le solde budgétaire sera différent du résultat budgétaire de l'exercice en question; lequel est transmis tardivement à la Cour des comptes et fait l'objet d'un projet de règlement définitif du budget qui doit être approuvé par le Parlement.

C'est ainsi que le déficit de 278 milliards de francs cité le 17 janvier dernier à l'occasion de l'examen du projet de loi des comptes pour 1983 (1), représente le résultat de l'exécution des opérations budgétaires, qui ne peut être confondu avec le solde budgétaire à financer sur la base de caisse au montant de 510 milliards de francs pour l'ensemble des pouvoirs centraux.

L'étude des interactions crédits-ordonnancements-décaissements, permettant de passer du concept prévisionnel aux réalisations de caisse a été abordée dans le premier rapport de la Délégation générale à la Réforme de la comptabilité de l'Etat (2) et reprise dans les travaux préparatoires du sixième Congrès des Economistes belges de langue française en 1984.

Le tableau IV met bien en évidence les différentes relations qui conduisent à un décaissement durant l'année de référence.

Le cheminement, depuis les crédits budgétaires jusqu'aux décaissements, passe par une évaluation de nombreux éléments:

- la détermination des crédits disponibles: les crédits initiaux sont modifiés par les feuillets d'ajustement, les transferts, les crédits complémentaires, ainsi que les reports de crédits;

- le taux d'utilisation des crédits;

- la relation entre les ordonnancements de l'année civile et de l'année budgétaire: les ordonnances émises pendant l'année budgétaire sont enregistrées jusqu'au 31 janvier de l'année suivante. Des décaissements relatifs à des dépenses de l'année précédente se mêleront donc aux décaissements des ordonnancements de l'année en cours. Au moment où ce tableau graphique a été réalisé, il existait même des décaissements relatifs à des dépenses rattachées au budget de l'année suivante, pour payer par anticipation les rémunérations du personnel;

- les écarts entre les ordonnancements et les décaissements enregistrés au cours d'une année budgétaire: aux ordonnancements ne correspondent pas toujours des décaissements et inversement.

Une des causes récurrentes d'écart est due à l'enregistrement des charges de la dette publique. Celles-ci font apparaître des discordances lorsque les paiements effectués sur les comptes d'ordre de la trésorerie et la régularisation à charge du budget de la dette publique présentent des décalages chronologiques à cause de retards dans l'émission des ordonnances de régularisation ou dans le calcul des montants à budgétiser.

Enfin, certains ordonnancements n'ont aucun impact sur les dépenses de caisse, soit parce que, comme dans le cas des augmentations de la quote-part de la Belgique auprès du Fonds monétaire international, l'Etat s'acquitte de ses obligations par la remise de certificats de trésorerie, soit parce qu'ils recouvrent de simples virements d'écritures sans mouvements de caisse.

(1) Doc. Sénat, n° 744-2 (1988-1989).

(2) La Délégation générale à la Réforme de la comptabilité de l'Etat a été instituée par l'arrêté royal n° 105 du 29 novembre 1982, initialement pour un terme de deux ans prenant cours à partir du 30 novembre 1982. Le terme initial a ultérieurement été prolongé d'une période de trois ans. Le mandat de la Délégation générale est donc venu à expiration le 29 novembre 1987.

— modaliteiten inzake stijving en werking van de begrotingsfondsen.

De voornaamste oorzaak voor de aanzienlijke verschillen die er bestaan tussen de kasuitgaven ten laste van de begrotingskredieten en het bedrag der kredieten (ordonnanceringskredieten) die daartoe in de uitgavenbegroting worden toegekend is terug te vinden bij de stijving van bepaalde fondsen door de overdracht van begrotingskredieten.

Die kredietoverdrachten geven immers niet op hetzelfde ogenblik aanleiding tot uitgaven op de begrotingsfondsen. Het kan gebeuren dat die uitgaven reeds verricht zijn indien dat fonds een debetsaldo mag vertonen, of dat zij later gedaan worden of zelfs naar het volgende jaar verschoven worden als gevolg van het feit dat het beschikbaar saldo automatisch overgedragen wordt.

Vandaar de oprichting van « spaarbekken » waarin begrotingsmiddelen opgeslagen worden die soms zeer lang na de goedkeuring van de kredieten door het Parlement aanleiding kunnen geven tot kasuitgaven buiten de ramingen van het netto te financieren saldo.

3.3. Transparantie van de relaties tussen de previsionele gegevens en de uitvoering van de begroting.

De verschillende oorzaken van de verschillen tussen de ramingen, ordonnanceringskredieten en kasuitgaven wijzen op de complexiteit die tussen de verschillende elementen bestaan.

Om de zaak opnieuw enigszins doorzichtiger te maken, moeten er subtiele rechtzettingen worden doorgevoerd waarvan enkel de ingewijden op de hoogte zijn.

In dat verband hebben de werkzaamheden van de Algemene Afdeling voor de hervorming van de rijkscomptabiliteit de klemtoon geplaatst op de complexiteit van de procedures die verband houden met de verrichtingen inzake de openbare schuld.

Die laatste dekken een dispaarst geheel van begrotingsartikelen, fondsen, verrichtingen voor orde en thesaurierekeningen met wederzijdse interacties; zulks houdt onvermijdelijk grote risico's voor vergissingen en vertragingen in.

Die toestand wordt nog complexer omwille van de techniciteitsgraad die door bepaalde types van leningen bereikt wordt.

Wat dat betreft is een hervorming dringend vereist, te meer daar de correcte interpretatie van de gegevens en de opstelling van de financiële toestanden een steeds moeilijker taak wordt.

Natuurlijk dienen de verschillende procedures duidelijk en bevattelijk gemaakt te worden. Dat zou moeten leiden tot een beter gestructureerd boekhoudschema dat een vollediger geïnformateerde behandeling mogelijk maakt.

Meer in het algemeen dient gewezen op enkele wijzigingen die in de loop van de voorbije jaren zijn aangebracht aan de wet van 28 juni 1963 op de rijkscomptabiliteit die met het oog op de beheersing en de gezondmaking van de openbare financiën, de verrichting een grotere doorzichtigheid hebben verleend:

— het koninklijk besluit nr. 402 van 18 april 1986 tot wijziging van de artikelen 17 en 18 van de wet van 28 juni 1963 heeft de modaliteiten inzake de overdracht van de gesplitste vastleggings- en ordonnanceringskredieten radicaal hervormd, daar het voorziet in de automatische schrapping op het einde van het jaar van het beschikbaar saldo van die kredieten, wat neerkomt op een omkering van de vroegere overdrachtprocedure.

— meer recent heeft de wet van 28 juni 1989 een sanering in de diepte van de begrotingsfondsen mogelijk gemaakt. Door artikel 19 van de organieke wet van 28 juni 1963 te wijzigen met ingang van het begrotingsjaar 1991, verbiedt voornoemde wet expliciet het stijven van de fondsen met kredieten van de algemene uitgavenbegroting en organiseert zij de reïntegratie van de verrichtingen

— les modalités d'alimentation et de fonctionnement des fonds budgétaires.

Le système d'alimentation de certains fonds par transfert de crédits budgétaires est principalement responsable des écarts importants entre les décaissements effectués à charge de ceux-ci et le montant des crédits (ordonnancements) qui leur sont attribués dans le budget des dépenses.

En effet, ces transferts de crédits n'entraînent pas au même moment des dépenses sur les fonds budgétaires. Il se peut que ces dépenses aient déjà été effectuées si le fonds peut présenter un solde débiteur, ou qu'elles interviennent ultérieurement, voire qu'elles soient renvoyées à l'année suivante par suite du report automatique du solde disponible.

D'où la création de « lacs de retenue » dans lesquels sont stockés des moyens budgétaires pouvant donner lieu à décaissement parfois très longtemps après le vote des crédits par le Parlement, hors prévisions du solde net à financer.

3.3. La transparence des relations entre les données previsionnelles et l'exécution du budget.

Les différentes causes des écarts entre prévisions, ordonnancements et décaissements rendent compte de la complexité des relations existant entre ces divers éléments.

Pour rétablir une certaine transparence, il importe, en effet, de mettre en œuvre un jeu subtil de redressements dont les règles ne sont connues que des seuls initiés.

A cet égard, les travaux de la Délégation générale à la Réforme de la comptabilité de l'Etat ont mis en évidence la complexité des procédures en relation avec les opérations de la dette publique.

Ces dernières recouvrent un ensemble disparate d'articles budgétaires, de fonds, d'opérations pour ordre et de comptes de trésorerie ayant des interactions mutuelles; ce qui comporte inévitablement d'importants risques d'erreurs et de retards.

Cette situation se complique encore davantage en raison du degré de technicité atteint par certains types d'emprunts.

En ce domaine, une réforme s'impose d'urgence, d'autant que l'interprétation correcte des données et l'établissement des situations financières constituent une tâche de plus en plus laborieuse.

Il s'agit évidemment de rendre les différentes procédures claires et compréhensibles; ce qui devrait conduire à élaborer un schéma comptable mieux structuré et capable de donner lieu à un traitement informatique plus complet.

Sur un plan plus général, on relèvera certaines modifications apportées, au cours des dernières années, à la loi du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat qui, dans une perspective de maîtrise et d'assainissement des finances publiques, assurent une meilleure transparence des opérations:

— l'arrêté royal n° 402 du 18 avril 1986 modifiant les articles 17 et 18 de la loi du 28 juin 1963 a introduit une réforme radicale des modalités de report des crédits dissociés d'engagement et des crédits d'ordonnancement, puisqu'il prévoit l'annulation automatique en fin d'année du solde disponible de ces crédits, inversant ainsi la procédure antérieure des reports;

— plus récemment, la loi du 28 juin 1989 a permis de réaliser un assainissement en profondeur des fonds budgétaires. Par le biais d'une modification de l'article 19 de la loi organique du 28 juin 1963, qui entrera en vigueur à partir de l'année budgétaire 1991, la loi précitée interdit expressément l'alimentation des fonds par des crédits du budget général des dépenses et organise la réintégration

op deze fondsen in de rijksmiddelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting (opheffing van de afzonderlijke sectie van de begroting): vanwaar het verdwijnen van deze « spaarbekkens ».

4. Saldo van de Thesaurieverrichtingen

4.1. Methodologisch overzicht.

Om het netto te financieren saldo van de nationale overheid te bekomen dienen bij het begrotingssaldo de andere kasverrichtingen gevoegd te worden die niet uit de uitvoering van de begroting voortvloeien.

Die verrichtingen buiten begroting worden eveneens met de term « thesaurieverrichtingen » aangeduid.

Zij worden derwijze berekend dat zij een netto kassaldo laten uitschijnen na uitsluiting van de overschrijvingen in de schrifturen.

In die post « andere verrichtingen » zit momenteel het saldo van de verrichtingen met derdengelden en van de kasverrichtingen, het verloop van de gewone rekening van de Schatkist bij de Nationale Bank alsook de uitgifte- en aflossingsverschillen.

— Op de post met betrekking tot de « derdengelden » worden de verrichtingen geboekt die de Schatkist voor rekening van anderen gedaan heeft en waarvan de Staat de bewaarnemer en niet de eigenaar is.

Hij bevat dus in hoofdzaak het gedeelte van de orderekeningen van de Thesaurie die beantwoorden aan de oorspronkelijke definitie van de verrichtingen voor orde, namelijk de ontvangsten en uitgaven die niet ten voordele van de Staat gebeuren.

Men vindt met name onder die rubriek: de verrichtingen tussen de Regie der Posterijen en de Schatkist, de rekeningen-courant van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw (E.O.G.F.L.) en van de Europese Gemeenschappen bij de Belgische Schatkist, de fiscale ontvangsten die voor rekening van de provincies en gemeenten geïnd worden (in hoofdzaak de opcentiemen op de rijksbelastingen), de verrichtingen met het oog op de regularisering van de differentiaal van intresten voor sommige leningen die door de Staat en het Wegenfonds uitgegeven worden (koninklijk besluit nr. 446 van 20 augustus 1986).

Sedert 1989 passeren via die post « derdengelden » de gewestelijke belastingen alsook de gedeeltes van de belastingen en inningen die aan de Gemeenschappen en de Gewesten worden toegekend (artikel 1, § 1, 2° en § 2, 2° en 3° van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989).

De derdengelden omvatten ook de terugbetalingen van ten onrechte door de fiscale besturen geïnde sommen die niet in orderekeningen van de Thesaurie maar in de afzonderlijke sectie van de begroting van Financiën geboekt staan.

Men zal wel opmerken dat de saldi van die derdenverrichtingen, die afhankelijk van het geval een schuldvordering of een verbintenis van de Staat zijn, grotendeels onvoorzienbare schommelingen vertonen die een sterke maar tijdelijke invloed op de kastoestand kunnen hebben.

— Onder de post, « kasverrichtingen » boekt men met name:

a) de schommeling van de kasvoorraad van de verscheidene rekenplichtigen;

b) de afwijkingen die voortvloeien uit de vertragingen bij de boeking van de geldbewegingen tussen rekenplichtigen en de stortingen die die laatste ten voordele van de centraliserende rekenplichtige van de Thesaurie gedaan hebben;

c) de sommen die voorlopig bij gebrek aan voldoende aanwijzingen niet op de begroting geboekt kunnen worden;

des opérations de ces fonds dans le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses (suppression de la section particulière du budget): d'où la disparition des « lacs de retenue ».

4. Le solde des opérations de Trésorerie

4.1. Aperçu méthodologique.

Pour obtenir le solde net à financer du pouvoir national, il y a lieu d'ajouter au solde budgétaire, les autres opérations de caisse ne découlant pas de l'exécution du budget.

Ces opérations hors budget sont également désignées par le terme « opérations de trésorerie ».

Celles-ci sont calculées de manière à dégager un solde net de caisse après élimination des virements d'écritures.

Ce poste « autres opérations » comprend actuellement le solde des opérations sur fonds de tiers et des opérations de caisse, l'évolution du compte ordinaire du Trésor auprès de la Banque nationale ainsi que les différences d'émission et d'amortissement.

— Le poste relatif aux « fonds de tiers » enregistre les opérations effectuées par le Trésor pour compte d'autrui et dont l'Etat est dépositaire et non propriétaire.

Il intègre donc, en ordre principal, la partie des comptes d'ordre de Trésorerie répondant à la définition originelle des opérations pour ordre, savoir des recettes et des dépenses qui ne sont pas effectuées au profit de l'Etat.

Sont repris notamment sous cette rubrique: les opérations entre la Régie des Postes et le Trésor, les comptes courants du Fonds européen d'Orientalisation et de Garantie pour l'agriculture (F.E.O.G.A.) et des Communautés européennes auprès du Trésor belge, les recettes fiscales perçues pour compte des provinces et des communes (principalement les additionnels aux impôts de l'Etat), les opérations destinées à la régularisation du différentiel d'intérêts pour certains emprunts émis par l'Etat et le Fonds des routes (arrêté royal n° 446 du 20 août 1986).

Depuis 1989, transitent par ce poste « fonds de tiers » les impôts régionaux ainsi que les parties attribuées d'impôts et de perceptions aux Communautés et aux Régions (article 1^{er}, § 1^{er}, 2° et § 2, 2° et 3°, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989).

Les fonds de tiers comprennent également les restitutions de sommes indûment perçues par les administrations fiscales, lesquelles ne sont pas enregistrées dans les comptes d'ordre de la Trésorerie mais à la section particulière du budget des Finances.

On remarquera que les soldes de ces opérations de tiers, qui constituent, selon le cas, une créance ou un engagement de l'Etat, présentent des variations largement imprévisibles qui peuvent influencer très fortement mais de manière temporaire la situation de caisse.

— Le poste des « opérations de caisse » enregistre notamment:

a) la variation de l'encaisse des divers comptables;

b) les écarts résultant des retards dans la comptabilisation des mouvements de fonds entre comptables et des versements effectués par ceux-ci au comptable centralisateur de la Trésorerie;

c) les sommes qui, à défaut d'indications suffisantes, ne peuvent provisoirement être imputées au budget;

d) de terugbetaalbare voorschotten van de Schatkist die met gewone thesaurie verrichtingen gelijkgesteld worden en die daarvoor later niet als begrotingsuitgaven geregulariseerd zullen worden.

— De post « N.B.B. » geeft de schommeling weer van de bezittingen van de rekening-courant van de Schatkist bij de Nationale Bank die als kassier van de Staat optreedt.

— De laatste twee posten van de rubriek « andere verrichtingen » geven de respectieve bedragen aan van de uitgifte- en aflossingsverschillen die voortvloeien uit de verrichtingen van de openbare schuld.

De uitgifteverschillen geven de afwijking weer tussen de nominale waarde van de uitgegeven leningen en de netto-opbrengst van die laatste.

Behalve het verschil tengevolge van de afwijking ten opzichte van de pariwaarde moet de Schatkist ook de commissielonen aan de financiële tussenpersonen betalen ter vergoeding van hun rol bij de plaatsing van de lening. Die kosten worden ook in de rubriek van de uitgifteverschillen geboekt.

De aflossingsverschillen vloeien voort uit het feit dat de obligaties op de beurs teruggekocht worden tegen een andere koers dan de nominale waarde die in de toestand van de openbare schuld geboekt werd. In die rubriek worden ook al de andere correcties geboekt die niet bij een andere post ondergebracht kunnen worden.

4.2. Evolutie van het saldo van de thesaurie verrichtingen.

Tabel III geeft ook het verloop van dat saldo sinds 1985 weer.

Die verrichtingen hebben aanleiding gegeven tot een negatief saldo van 1976 tot 1986. Van 1981 tot 1985 was het bedrag van het saldo steeds aanzienlijker en het werd vervolgens in 1986 en 1987 drastisch verminderd. In 1989 is de tendens omgeslagen aangezien er nu voor de eerste elf maanden een overschot van ongeveer 18 miljard frank is.

Het totale saldo van die verrichtingen werd in de algemene toelichting voor 1990 op 1,8 miljard frank op de uitgavenzijde (1) geschat.

Er werd naar aanleiding daarvan op gewezen dat het moeilijk is op dat vlak een planning te maken door het ongeregelde verloop van de verrichtingen op derdengelden en van de kasbewegingen.

Op het vlak van de uitgifteverschillen wordt van de hervorming van het stelsel van de uitgaven een besparing van 1 miljard frank verwacht. Bovendien zou de uitvoering vanaf 1 januari 1990 van een beheersbeleid van de schuld met het oog op een strikte beperking van de terugkoop van obligaties boven pari het mogelijk moeten maken de post van de aflossingsverschillen te verminderen met een bedrag van 7,5 miljard frank ten opzichte van het gepland bedrag bij ongewijzigd beleid.

4.3. Transparantie van de thesaurie verrichtingen.

Uit de werkzaamheden van de Algemene Afvaardiging waarvan we hierboven al verwezen hebben, blijkt dat het onontbeerlijk is een klare kijk te hebben op de thesaurie verrichtingen als men een ontleding wil maken van de boekhouding van de financiële verrichtingen.

Het huidige systeem staat terecht bloot aan kritiek die de nadruk legt op de ontstentenis van een strenge indeling van de rekeningen en de onsamenvattende en zelfs wanordelijke manier waarop dat systeem tot stand gekomen is zonder een totaaloverzicht van de verrichtingen.

d) les avances remboursables du Trésor, assimilées à de pures opérations de trésorerie et qui, de ce fait, ne seront pas régularisées ultérieurement comme dépenses budgétaires.

— Le poste « B.N.B. » traduit la variation des avoirs au compte courant du Trésor auprès de la Banque nationale, agissant en tant que caissier de l'Etat.

— Les deux derniers postes de la rubrique « autres opérations » indiquent les montants respectifs des différences d'émission et d'amortissement résultant des opérations de la dette publique.

Les différences d'émission traduisent l'écart entre le montant nominal des emprunts émis et le produit net de ceux-ci.

Outre la différence tenant à l'écart par rapport au pair, le Trésor doit pourvoir au paiement des commissions dues aux intermédiaires financiers, en rémunération de leur rôle dans le placement de l'emprunt. Ces coûts sont également comptabilisés dans la rubrique des différences d'émission.

Les différences d'amortissement résultent du fait que les rachats en bourse des obligations se font à un cours différent de la valeur nominale enregistrée dans la situation de la dette publique. Cette rubrique absorbe également toutes les autres corrections qui ne peuvent être insérées sous un autre poste.

4.2. Evolution du solde des opérations de trésorerie.

Le tableau III reprend également l'évolution de ce solde depuis 1985.

Ces opérations ont donné lieu à un solde négatif de 1976 à 1986. De 1981 à 1985, le solde a atteint des montants de plus en plus importants et a été réduit ensuite de manière draconienne en 1986 et 1987. En 1989, la tendance s'est inversée puisqu'il présente un surplus de l'ordre de 18 milliards de francs pour les onze premiers mois.

Le solde global de ces opérations a été estimé dans l'exposé général pour 1990 à 1,8 milliard de francs, en dépenses (1).

Il a été souligné, à cette occasion, que l'établissement d'une prévision est, dans ce domaine, rendue difficile par l'évolution erratique des opérations sur fonds de tiers et des mouvements de caisse.

Au plan des différences d'émission, une économie de 1 milliard de francs est attendue de la réforme du régime des émissions. En outre, à partir du 1^{er} janvier 1990, la mise en œuvre d'une politique de gestion de la dette visant à limiter strictement le rachat d'obligations au-dessus du pair devrait permettre de réduire le poste des différences d'amortissement d'un montant de 7,5 milliards de francs par rapport à une prévision à politique inchangée.

4.3. La transparence des opérations de trésorerie.

Il ressort des travaux de la délégation générale, auxquels nous nous sommes déjà référés ci-avant, qu'une vue claire sur les opérations de trésorerie est indispensable si l'on veut procéder à une analyse de la comptabilité des opérations financières.

Le système actuel fait l'objet de critiques justifiées qui insistent sur l'absence de classification rigoureuse des comptes et la manière incohérente, voire anarchique, dont il s'est développé, sans vue d'ensemble des opérations.

(1) Algemene Toelichting voor 1990, blz. 191 en 192.

(1) Exposé général pour 1990, pp. 191 et 192.

Er dient op dat vlak een klaar omlijnde boekhouddoctrine vastgelegd te worden die tot nu toe ontbreekt, en de relaties die tussen de verschillende types van rekeningen bestaan, dienen transparanter te worden gemaakt en zulks met name in samenhang met de berekening van het netto te financieren saldo.

Het bestaan van een geheel van orde- en thesaurierekeningen naast de begrotingsartikelen heeft immers tot gevolg dat er talrijke wisselwerkingen kunnen opduiken; de boekhoudkundige opvolging van de verrichtingen wordt bijgevolg ingewikkelder en voor de analyse van de uitvoering van de begroting moeten dan alle mogelijke boekingsposten in aanmerking genomen worden.

Het hoeft waarschijnlijk niet meer onderstreept te worden dat de Administratie van de Thesaurie door haar sleutelrol bij de centralisering van de financiële verrichtingen rechtstreeks betrokken wordt bij een dergelijke hervorming van de boekhoudmethodes en boekhoudorganisatie.

5. Bruto te financieren saldo

5.1. Notie van het brutosaldo.

Zoals ik al vermeld heb, ligt een van de belangrijkste vernieuwingen die uit de invoering van de eenheidsbegroting voortvloeien, in het feit dat de aflossingen en de terugbetalingen van de openbare schuld (1) die vroeger in de gewone begroting verschenen, niet meer voorkomen in de lopende en kapitaaluitgaven.

Ze worden apart geklasseerd (vroegere titel III tot in 1989) in de uitgavenbegroting en ze komen ook voor in de afzonderlijke sectie van de begroting van de openbare schuld.

5.2. Brutosaldo *ex ante* en *ex post*.

Er dient hier echter op een bijzonderheid gewezen te worden: de kredieten die nodig zijn voor de aflossingen door de vrije terugkoop op de beurs worden op de begroting van de schuld geopend terwijl de verplichte terugbetalingen op de vervaldag daarentegen in de afzonderlijke sectie van die begroting (titel IV tot in 1989) ingeschreven worden. Alleen de eerste worden bijgevolg in de algemene toelichting opgenomen voor de berekening van het vooruit geplande brutosaldo. Daarbij valt aan te stippen dat de aflossingen in ruime zin opgevat « buiten begroting » (afzonderlijke sectie) veel belangrijker zijn dan de andere en ongeveer 70 pct. van de totale aflossingen uitmaken.

Het bruto te financieren saldo dat *ex post* bekomen werd, hangt dus niet enkel af van een planning van de terugbetalingen van de schuld maar ook van het financieel beleid van de regering inzake vrij te bepalen aflossingen, dat afhangt van de evolutie van de interestvoeten en de beursnoteringen.

De contractueel vastgestelde aflossingen en de terugbetalingen buiten de begroting die *ex post* geboekt worden, hebben zowel op de leningen van de Staat als op die van het Wegenfonds betrekking, hoewel die laatste niet meegeteld worden voor de berekening van het vooruit geplande brutosaldo.

6. Netto financieel tekort en financieringsbehoeften van de overheid

6.1. Debudgetteringstechnieken.

Het netto te financieren saldo wordt ondanks zijn belang echter niet beschouwd als de meest pertinente grootheid om het netto financieel tekort van de Staat te weerspiegelen.

(1) We herinneren eraan dat die terugbetalingen gebeuren op de eindvervaldag van de lening of op verzoek op tussentijdse vervaldagen (scharnierleningen), terwijl de term aflossing in strikte zin daarentegen betrekking heeft op de terugbetalingen via jaarlijkse schijven volgens een bij de uitgifte vastgestelde kalender, alsook op de terugkopen op de beurs.

En ce domaine, il reste à établir une doctrine comptable nettement définie, qui fait défaut jusqu'à présent, et à rendre plus transparentes les relations existant entre les différents types de comptes, en liaison notamment avec le calcul du solde net à financer.

En effet, l'existence d'un ensemble de comptes d'ordre et de trésorerie à côté des articles budgétaires a pour conséquence que de nombreuses interactions peuvent apparaître; de sorte que le suivi comptable des opérations est compliqué et que toute analyse de l'exécution du budget implique que soit prise en considération la totalité des postes d'imputation possibles.

Est-il besoin de souligner que par son rôle-clé dans la centralisation des opérations financières, l'Administration de la Trésorerie est directement concernée par une telle réforme des méthodes et de l'organisation comptables.

5. Le solde brut à financer

5.1. La notion de solde brut.

Ainsi que je l'ai déjà signalé, l'une des innovations capitales découlant de l'introduction du budget unique consistait dans le fait que les amortissements et les remboursements de la dette publique (1), qui auparavant figuraient dans le budget ordinaire, ne se retrouvent plus dans les dépenses courantes et de capital.

Ils font l'objet d'une classification distincte (ancien titre III jusqu'en 1989) dans le budget des dépenses et figurent également à la section particulière du budget de la dette publique.

5.2. Le solde brut *ex ante* et *ex post*.

Une particularité mérite d'être relevée à ce stade: les crédits nécessaires aux amortissements par rachat libre en bourse sont ouverts au budget de la dette tandis que les remboursements obligatoires à l'échéance sont inscrits à la section particulière de ce budget (titre IV jusqu'en 1989). Seuls les premiers se retrouvent par conséquent repris dans l'Exposé général pour le calcul du solde brut prévisionnel. On soulignera que les amortissements au sens large « hors budget » (section particulière) sont beaucoup plus importants que les autres, de l'ordre de 70 p.c. des amortissements totaux.

Le solde brut à financer obtenu *ex post* ne dépend donc pas uniquement d'une planification des remboursements de la dette mais également de la politique financière du Gouvernement en matière d'amortissements libres, qui est fonction de l'évolution des taux d'intérêts et des cotations boursières.

Les amortissements contractuels et les remboursements hors budget comptabilisés *ex post* concernent tant les emprunts de l'Etat que ceux du Fonds des routes, bien que ces derniers ne soient pas repris dans le calcul du solde brut prévisionnel.

6. Le déficit financier net et les besoins de financement des pouvoirs publics

6.1. Les techniques de débudgétisation.

Malgré son importance, le solde net à financer n'est cependant pas considéré comme la grandeur la plus pertinente pour refléter le déficit financier net de l'Etat.

(1) Rappelons que les remboursements ont lieu à l'échéance finale de l'emprunt ou à des échéances intercalaires (emprunts charnières), sur demande, tandis que le terme amortissement au sens strict désigne les remboursements par tranches annuelles, suivant un échéancier établi lors de l'émission ainsi que les rachats en bourse.

Om daaraan te komen corrigeert de Nationale Bank bijvoorbeeld het netto te financieren saldo door toevoeging van de nieuwe verbintenissen die voortvloeien uit de debudgetterings- en prefinancieringspraktijk, alsook door toevoeging van de uitgaven van regularisatieleningen die sinds 1986 op de markt werden gebracht.

Men dient in het bijzonder zijn aandacht toe te spitsen op de technieken die de uitvoerende macht uitgedacht en gebruikt heeft ten einde een reeks openbare uitgaven aan de traditionele begrotingsdiscipline te onttrekken. Ze worden door de Nationale Bank bekritiseerd en ze werden met name in de inleiding van het 144e Boek van opmerkingen dat aan de parlementsleden overgezonden werd, formeel aan de kaak gesteld door het Rekenhof.

In het kort gezegd staan die technieken in verband met het verschijnsel dat gewoonlijk de naam « debudgettering » krijgt, en dat inzonderheid voortvloeit uit de wildgroei van afzonderlijke vermogens van de Staat of uit de prefinanciering van de uitgaven. Het is vaak eerder denkbeeldig dan werkelijk de bedoeling het netto te financieren saldo te beperken want die debudgettering heeft in de marge van de Staatsbegroting een geheel van verborgen financiële verrichtingen doen ontstaan die grotendeels aan de controle van het Parlement ontsnappen.

De bedragen die de Nationale Bank aangehaald heeft in verband met de omvang van de gedebudgetteerde uitgaven kunnen helemaal niet als een peilschilletje afgedaan worden (zie tabel V — kolom (c): « andere »). De post « andere » wordt door de Nationale Bank gedefinieerd als het bedrag van de financiële middelen die de nationale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten zich verschaffen om het gedeelte van hun schulden dat nergens anders weergegeven wordt te dekken. Die bedragen lagen bijzonder hoog in 1982, 1983 en vooral in 1987 (100 miljard frank). Het bedrag blijft ook nog hoog in 1989: 89 miljard frank.

Tabel VI, die overgenomen is uit de Algemene Toelichting van de begroting, geeft die verschillende grootheden weer in percentages van het B.N.P.

Zoals het Rekenhof in zijn reeds vermelde (1) 144ste Boek van opmerkingen aan de kaak gesteld heeft, is een eerste type van debudgettering het bestemmen van ontvangsten voor uitgaven, wat in tegenspraak is met het principe van de universaliteit van de begroting en met de regel van de kaseenheid.

Die ontvangsten worden van de Rijksmiddelenbegroting afgetrokken en ofwel aan fondsen van de afzonderlijke sectie van de uitgavenbegrotingen, ofwel aan instellingen met een eigen rechtspersoonlijkheid gestort. Die werkwijze heeft in principe geen invloed op het te financieren saldo aangezien zowel de uitgaven als de ontvangsten gedebudgetteerd worden.

Die werkwijze doet de budgettaire massa's daarentegen wel krimpen, vervalst de vergelijkingen in de tijd aangezien de begroting niet meer representatief is voor al de activiteiten van de Staat, en vermindert de prerogatieven van het Parlement.

De uitgaven van sommige begrotingsfondsen kunnen daarenboven gedekt worden door middel van leningen waarvan de opbrengst als ontvangst geboekt wordt. Dat was het geval voor het Fonds voor industriële vernieuwing. Een dergelijke debudgettering is niet meer neutraal ten opzichte van de begrotingsverrichtingen, maar de correcties gebeuren op het vlak van de thesaurieverrichtingen.

Een ander soort debudgettering bestaat erin uitgaven aan de lopende begroting te onttrekken en ze te laten prefinancieren door instellingen of instituten die daarvoor leningen aangaan waarvan de Staat bij verbintenis de lasten zal terugbetalen. Dat heeft tot gevolg dat er een niet erg zichtbare schuld parallel met de schuld van de Staat ontstaat, dat er onvermijdelijke lasten overgedragen

Pour l'obtenir, la Banque nationale, par exemple, corrige le solde net à financer en y ajoutant les nouveaux engagements résultant des pratiques de débudgétisation et de préfinancement ainsi que les émissions d'emprunts de régularisation émis depuis 1986.

En particulier, les techniques imaginées et mises en œuvre par le pouvoir exécutif en vue de soustraire une série de dépenses publiques à la discipline budgétaire traditionnelle, doivent retenir l'attention. Elles sont critiquées par la Banque nationale et ont été formellement dénoncées par la Cour des comptes, notamment dans l'introduction de son 144^e Cahier d'observations transmis aux parlementaires.

En bref, ces techniques se rattachent au phénomène qualifié communément de « débudgétisation », et qui résulte notamment de la multiplication de patrimoines particuliers de l'Etat ou du préfinancement des dépenses. L'objectif de limiter le solde net à financer est souvent plus illusoire que réel, car cette débudgétisation a donné naissance, en marge du budget de l'Etat, à un ensemble d'opérations financières occultes qui échappent largement au contrôle du Parlement.

Les montants relevés par la Banque nationale en ce qui concerne l'ampleur des dépenses débudgétisées, sont loin d'être négligeables (voir tableau V — colonne (c): « Autres »). Le poste « autres » est défini par la Banque nationale comme le montant des ressources financières que le pouvoir national, les Communautés et les Régions se procurent pour couvrir la part de leur déficit non recensée ailleurs. Ces montants furent particulièrement importants en 1982, 1983 et surtout, en 1987 (100 milliards de francs). Le montant reste élevé en 1989: 89 milliards de francs.

Quant au tableau VI, tiré de l'Exposé général du budget, il reprend ces différentes grandeurs en pourcentage du P.N.B.

Ainsi que la Cour des comptes l'a dénoncé dans son 144^e Cahier d'observations, que j'ai déjà cité (1), un premier type de débudgétisation consiste à affecter des recettes à des dépenses, en contradiction avec le principe de l'universalité budgétaire et la règle de l'unité de caisse.

Ces recettes sont distraites du budget des Voies et Moyens et versées soit à des fonds de la section particulière des budgets de dépenses, soit à des organismes dotés d'une personnalité juridique propre. En principe, ce procédé n'affecte pas le solde à financer puisque à la fois les dépenses et les recettes sont débudgétisées.

Par contre, il dégonfle le volume des masses budgétaires, fausse les comparaisons dans le temps, puisque le budget n'est plus représentatif de toutes les activités de l'Etat, et réduit les prerogatives du Parlement.

En outre, les dépenses de certains fonds budgétaires peuvent être couvertes au moyen d'emprunts dont le produit est inscrit en recettes. Tel était le cas du Fonds de rénovation industrielle. Une telle débudgétisation n'est plus neutre vis-à-vis des opérations budgétaires, mais les corrections sont effectuées au niveau des opérations de trésorerie.

Un autre type de débudgétisation consiste à soustraire des dépenses du budget en cours et à les faire préfinancer par des organismes ou des institutions qui recourent à cet effet à des emprunts, dont l'Etat s'engage à rembourser les charges. Les conséquences en sont la constitution d'une dette parallèle à celle de l'Etat et peu apparente, le report de charges inéluctables sur des budgets

(1) 144^{ste} Boek van opmerkingen, deel 1, blz. 12 tot 22.

(1) 144^e Cahier d'observations, fascicule 1^{er}, pp. 13 à 23.

worden naar toekomstige begrotingen, en dat het netto te financieren saldo kunstmatig en op heel korte termijn vermindert. Het Rekenhof heeft die prefinancieringsprocedure in talrijke concrete gevallen bekritiseerd.

Op dergelijke wijze heeft men, in alle wettelijkheid, de nationale economische sectoren geherstructureerd via de Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de nationale sectoren (N.M.N.S.), die speciaal daarvoor opgericht werd.

6.2. Ander netto financieel tekort dan dat van de Schatkist.

De statistiek van de Nationale Bank met betrekking tot het ander netto financieel tekort dan dat van de Schatkist inventariseert de verrichtingen van de centrale overheid in ruime zin die de officiële schuld van de Schatkist niet hebben doen schommelen.

De Bank onderscheidt verscheidene elementen :

— de schommelingen van de gedebudgetteerde schuld die door de Minister van Financiën gepubliceerd wordt. Het gaat in hoofdzaak (zie tabel VII) om de leningen voor de financiering van bouwwerken, oorlogspensioenen, toelagen voor werken die door lokale besturen werden uitgevoerd, ... De leningen die door de intercommunale maatschappijen voor autowegen uitgegeven werden waren de belangrijkste rubriek tot in 1981, en werden toen aan het Wegenfonds afgestaan en in de openbare schuld opgenomen;

— de schommelingen van de financiële verbintenissen die niet opgenomen werden in de toestand van de gedebudgetteerde schuld: het ging hoofdzakelijk om steun aan de nationale sectoren en om de schuld die door de N.M.N.S. werd aangegaan, maar die laatste komt sinds 1988 terug in de officiële toestand van de gedebudgetteerde schuld, waardoor dat geval bij het vorige gerangschikt kan worden.

Die rubriek vermeldt ook de schuldvorderingen van de Nationale Maatschappij voor de huisvesting en van de Nationale Landmaatschappij op de Staat en de Gewesten ten gevolge van een geschil gerezen was bij de verdeling van de lasten van het verleden;

— de schommelingen van de kredieten die aan de universitaire onderwijsinstellingen toegekend werden. Die kredieten vallen niet ten laste van de Schatkist zelfs al neemt die de intrestlasten ervan voor haar rekening. Gezien vanuit het standpunt van de nationale comptabiliteit maakt het onderwijs echter deel uit van de centrale overheid;

— de wijzigingen van de financiële activa en de schuldvorderingen in handen van de Staat in ruime zin. De Bank heeft de verbintenissen vermindert met de eventuele vermeerdering van de activa die sommige fondsen en autonome instellingen in hun bezit hebben alsook de vermeerdering van de schuldvorderingen van de Schatkist op private en openbare bedrijven (achterstallige bedrijfsvoorheffingen);

— tot slot geven de verrichtingen inzake schuldherschikking aanleiding tot de uitgifte van regularisatieleningen die niets anders zijn dan het overdragen van lasten naar de toekomst, een debudgettering van intrestlasten. Ze moeten opgenomen worden in het netto financieel tekort hoewel ze in de openbare schuld voorkomen, want men houdt voor de nominale schommeling van de schuld geen rekening met de uitgaven van die leningen om het te financieren saldo te bepalen. De uitgaven van regularisatieleningen zijn sinds 1986 tot meer dan 100 miljard frank opgelopen.

6.3. Netto financieel tekort van de overheid.

Er dient verder nog op te worden gewezen dat de Nationale Bank bij het netto financieel tekort van de Staat de tekorten van de lokale besturen rekent, d.w.z. in hoofdzaak de provincies, de steden de gemeenten, de O.C.M.W.'s, en die van de sociale zekerheid. Het enige tekort dat voor de economische en financiële

futurs, et une réduction, artificielle et à très court terme, du solde net à financer. La Cour des comptes a critiqué cette procédure de préfinancement dans de nombreux cas concrets.

La restructuration des secteurs économiques nationaux s'est opérée de cette manière, en toute légalité, par l'intermédiaire de la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux (S.N.S.N.), créée spécialement à cet effet.

6.2. Le déficit financier net autre que celui du Trésor.

La statistique de la Banque nationale relative au déficit financier net autre que le Trésor recense les opérations du pouvoir central, au sens large, qui n'ont pas donné lieu à une variation de la dette officielle du Trésor.

Plusieurs composantes sont distinguées par la Banque :

— les variations de la dette débudgétisée publiée par le Ministère des Finances. Il s'agit principalement (voir le tableau VII) des emprunts affectés au financement de travaux de construction, des pensions de guerre, des subsides à des travaux effectués par les pouvoirs locaux, ... La rubrique la plus importante jusqu'en 1981 était représentée par les emprunts émis par les intercommunales d'autoroutes, cédés depuis au Fonds des routes et repris dans la dette publique;

— les variations des engagements financiers non repris dans la situation de la dette débudgétisée: il s'agissait essentiellement de l'aide aux secteurs nationaux et de la dette contractée par la S.N.S.N., mais celle-ci est reprise dans la statistique officielle de la dette débudgétisée depuis 1988, ce qui ramène ce cas au précédent.

Cette rubrique reprend aussi les créances de la Société nationale du logement et de la Société nationale terrienne sur l'Etat et les Régions, suite au contentieux intervenu dans la répartition des charges du passé;

— les variations des crédits octroyés aux institutions de l'enseignement universitaire. Ces crédits ne sont pas à charge du Trésor, même si celui-ci en assume les charges d'intérêts. Toutefois, dans l'optique de la comptabilité nationale, l'enseignement fait partie du pouvoir central;

— les variations des actifs financiers et créances détenus par le pouvoir central au sens large. La Banque retire des engagements l'augmentation éventuelle des actifs détenus par certains fonds et organismes autonomes ainsi que l'augmentation des créances du Trésor sur des entreprises privées et publiques (arriérés de précomptes professionnels);

— enfin, les opérations de rééchelonnement de la dette donnent lieu à l'émission d'emprunts de régularisation qui constituent un report de charges sur l'avenir, une débudgétisation de charges d'intérêt. Elle doivent être intégrées au déficit financier net bien qu'elles figurent dans la dette publique, car on retire les émissions de ces emprunts de la variation nominale de la dette pour déterminer le solde à financer. Depuis 1986, les émissions d'emprunts de régularisation ont atteint plus de 100 milliards de francs.

6.3. Le déficit financier net des pouvoirs publics.

A signaler encore que la Banque nationale ajoute au déficit financier net de l'Etat les déficits des pouvoirs locaux, c'est-à-dire principalement les provinces, les villes, les communes, les C.P.A.S., et ceux de la sécurité sociale. Le seul déficit présentant un intérêt pour l'analyse économique et financière est celui de

analyse van belang is, is dat van de overheid in haar geheel. Er kunnen zich immers verschuivingen voordoen tussen centrale en ondergeschikte besturen: zo zal een vermindering van de dotaties aan het gemeentefonds of een vermindering van de subsidies aan de sociale zekerheid het tekort van de Schatkist doen dalen en een rechtstreekse invloed uitoefenen op het tekort van de betrokken besturen.

6.4. Netto financieringsbehoeften van de overheid.

In principe zou deze notie van financieel tekort moeten samenvallen met het concept « financieringsbehoefte ». Dat concept wordt vastgesteld uitgaande van de rekening van aanwending van de ontvangst en van het saldo van de kapitaalrekening. Luidens de definitie van de Nationale Bank heeft een sector een netto financieringsbehoefte wanneer zijn bruto spaarsaldo, vermeerderd met de netto kapitaaloverdrachten, onvoldoende is om de brutovorming van kapitaal te dekken.

De financieringsbehoeften van de overheidsadministraties worden berekend door de statistische dienst van de Europese Gemeenschappen, het Planbureau, de O.E.S.O. en de Nationale Bank volgens de specifieke methodes van elk van deze instellingen, maar die aan de basis alle steunen op de economische hergroepering van de verrichtingen van de centrale overheid.

Tabel VIII met de financieringsbehoeften van de overheid is het instrument voor economische analyse bij uitstek dat in detail de ontvangsten en uitgaven van de overheid opneemt.

7. Het budgettair beleid tijdens het afgelopen decennium

7.1. De crisis van de openbare financiën.

Het afgelopen decennium is dat van de crisis van de openbare financiën geweest. Verschillende therapieën, die met pijnlijke offers gepaard gingen, zijn door de opeenvolgende regeringen aangewend om de aangroei van de uitgaven te beheersen en het netto te financieren saldo tot een « aanvaardbaar » peil te verminderen.

Als men bij het aanbreken van de jaren negentig een poging doet om een objectieve balans te maken van die verschillende budgettaire therapieën, ben ik van mening dat men, in het licht van wat ik reeds uiteengezet heb, bij die analyse moet steunen op het concept van de financieringsbehoeften van het geheel van de openbare sector. Die behoeften (tabel VIII) vormen het netto-saldo uitgebreid tot het geheel van de openbare overheden en na de debudgettering te hebben gecorrigeerd.

Die financieringsbehoeften zijn sinds de economische crisis aanzienlijk toegenomen en bereikten in 1981 16,2 pct. van het bruto nationaal produkt. Men stelt vervolgens een drempel rond 15 pct. van het B.N.P. vast, en vervolgens een substantiële daling in 1984. De twee volgende jaren hebben geen verbetering gebracht.

Uit de cijfers is de sanering pas vanaf 1987 echt gebleken, zoals tabel IX betreffende de evolutie van het tekort in percent van het bruto nationaal produkt aantoont. Thans bedragen de financieringsbehoeften ongeveer 8 pct. van het B.N.P.

In het licht van die tabel kan men vaststellen dat het netto te financieren saldo ongeveer op dezelfde wijze evolueert als de financieringsbehoeften, op twee uitzonderingen na: enerzijds stelt men de maximumwaarde ervan in percent van het B.N.P. in 1982 vast en niet in 1981, anderzijds is het deficit voor 1985 groter dan voor de jaren die eraan voorafgaan en erop volgen.

Ik meen derhalve dat vier perioden onderscheiden dienen te worden in de evolutie van deze openbare financiën in de loop van het voorbije decennium:

l'ensemble des pouvoirs publics. Des glissements peuvent en effet se produire entre entités centrales et subordonnées: ainsi une réduction des dotations au fonds des communes ou une réduction des subventions à la sécurité sociale diminuera le déficit du Trésor et agira directement sur celui des pouvoirs concernés.

6.4. Les besoins nets de financement des pouvoirs publics.

En principe, cette notion de déficit financier devrait coïncider avec le concept de « besoin de financement ». Ce concept est établi à partir du compte d'utilisation du revenu et du solde du compte de capital. Selon la définition de la Banque nationale, un secteur a un besoin net de financement lorsque son épargne brute, majorée des transferts nets en capital, est insuffisante pour couvrir la formation brute de capital.

Les besoins de financement des administrations publiques sont calculés par l'Office statistique des Communautés européennes, le Bureau du Plan, l'O.C.D.E. et la Banque nationale selon des méthodes qui leur sont propres, mais qui toutes reposent à la base sur le regroupement économique des opérations du pouvoir central.

Le tableau VIII des besoins de financement des pouvoirs publics représente l'outil d'analyse économique par excellence, donnant en détail les recettes et les dépenses des pouvoirs publics.

7. La politique budgétaire au cours de la décennie écoulée

7.1. La crise des finances publiques.

La décennie qui s'achève a été celle de la crise des finances publiques. Plusieurs thérapies, entraînant des sacrifices douloureux, ont été mises en œuvre par les gouvernements successifs en vue de maîtriser la croissance des dépenses et de ramener le solde net à financer à un niveau « acceptable ».

Si l'on entend, à l'aube des années nonante, tracer un bilan objectif de ces diverses thérapies budgétaires, je crois, à la lumière de ce que j'ai déjà exposé, qu'il faut fonder cette analyse sur le concept des besoins de financement de l'ensemble des pouvoirs publics. Ceux-ci (tableau VIII) constituent le solde net élargi à l'ensemble des pouvoirs publics et corrigés par l'ampleur des débudgetisations.

Ces besoins de financement se sont accrus de manière considérable depuis la crise économique et ont atteint, en pourcentage du produit national brut, 16,2 p.c. en 1981. On observe ensuite un palier autour de 15 p.c. du P.N.B., et enfin, une baisse substantielle en 1984. Les deux années suivantes n'ont guère apporté d'améliorations.

Dans les chiffres, l'assainissement n'est réellement apparu qu'à partir de 1987, comme le démontre le tableau IX relatif à l'évolution du déficit en pourcentage du produit national brut. Actuellement, les besoins de financement se situent autour de 8 p.c. du P.N.B.

À la lumière du tableau, on peut constater que le solde net à financer présente à peu près la même évolution que les besoins de financement, à deux exceptions près: d'une part, sa valeur maximum, en pourcentage du P.N.B., est observée en 1982 au lieu de 1981, d'autre part, 1985 fut une année plus déficitaire que les années qui l'encadrent.

Quatre périodes me paraissent par conséquent devoir être distinguées dans l'évolution de nos finances publiques au cours de la décennie écoulée:

- van de crisis tot 1981: gestage aangroei van het financiële tekort;
- 1982-1983: stabilisering van het tekort;
- 1984-1986: eerste vermindering van het niveau van het tekort;
- 1987-1989: voortzetting van de sanering.

Onder de zeer talrijke factoren welke die grote tendenzen verklaren, dient men te citeren:

- de evolutie van de fiscale ontvangsten;
- de evolutie van de uitgaven, en daaronder vooral de voortdurende aangroei van de rentelast;
- de evolutie van het primaire saldo, dat het verschil vertegenwoordigt tussen de ontvangsten en de uitgaven zonder inbegrip van de rentelast.

7.2. Stabilisering van het begrotingstekort.

De eerste periode die ik vermeld heb, wordt gekenmerkt door een sterke stijging van de uitgaven die niet gecompenseerd werd door een aangroei van de ontvangsten van de Staat. Het is voldoende eraan te herinneren dat de uitgaven van de openbare overheden (met uitzondering van de kredietverleningen en het nemen van participaties) van ongeveer 40 pct. van het B.N.P. in 1970 gestegen zijn tot 60 pct. in 1981.

De omvang die het begrotingstekort op dat ogenblik aannam, maakte het noodzakelijk de openbare financiën te saneren en de regering die eind 1981 in functie was, besliste dat onevenwicht resoluut aan te pakken. Haar intentie was het tekort van het geheel van de openbare overheden in vier jaar met de helft te verminderen.

Die doelstelling werd evenwel niet prioritair geacht ten aanzien van het herstel van de competitiviteit van de ondernemingen of het herstel van het evenwicht van de betalingsbalans met het buitenland.

Bovendien zou een te snelle vermindering van de uitgaven onaanvaardbare economische en sociale gevolgen gehad hebben.

Een ander prioritair doel van het beleid was het herstel van het evenwicht in de sociale zekerheid, door tegelijkertijd de bijdragen en de uitgaven te beïnvloeden.

De regering streefde eveneens naar een modernisering van het boekhoudkundig en financieel beheer en ze richtte eind 1982 de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de rijkscomptabiliteit op (1).

Die modernisering diende in het bijzonder de volgende punten te betreffen:

- de methodes van budgettair beheer;
- het bepalen van een boekhoudplan dat voor de openbare overheden aangepast is en dat beantwoordt aan de nationale en internationale eisen van de statistische informatie;
- de voorlegging van boekhoudkundige en financiële staten binnen een korte termijn;
- de uitwerking van een analytische comptabiliteit die steunt op een functionele benadering van de verrichtingen.

Ten slotte was men nog van mening dat de verantwoordelijkheid voor de saneringsinspanning herverdeeld diende te worden: het koninklijk besluit nr. 110 van 13 december 1982 heeft

- de la crise à 1981: montée continue du déficit financier;
- 1982-1983: stabilisation du déficit;
- 1984-1986: première réduction du niveau du déficit;
- 1987-1989: poursuite de l'assainissement.

Parmi les très nombreux facteurs explicatifs de ces grandes tendances, il faut citer:

- l'évolution des recettes fiscales;
- l'évolution des dépenses et surtout, parmi celles-ci, la croissance continue des charges d'intérêt;
- l'évolution du solde primaire, qui représente la différence entre les recettes et les dépenses hors charges d'intérêt.

7.2. La stabilisation du déficit budgétaire.

La première période que j'ai mentionnée est caractérisée par une forte augmentation des dépenses, non compensée par l'accroissement des recettes de l'Etat. On se bornera à rappeler que les dépenses des pouvoirs publics (à l'exclusion des octrois de crédit et prises de participation) sont passées d'environ 40 p.c. du P.N.B. en 1970 à 60 p.c. en 1981.

Devant l'ampleur que prenait à l'époque le déficit budgétaire, la nécessité d'assainir les finances publiques s'est imposée et le gouvernement en fonction à la fin de 1981 s'est décidé à s'attaquer résolument à ce déséquilibre. Son intention était de réduire le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics de moitié en quatre ans.

Toutefois, cet objectif n'était pas considéré comme prioritaire par rapport au rétablissement de la compétitivité des entreprises ou au rééquilibrage du compte extérieur.

En outre, une réduction trop rapide des dépenses aurait exercé des effets économiques et sociaux inacceptables.

Une autre priorité de la politique fut de restaurer l'équilibre de la sécurité sociale, en agissant à la fois sur les cotisations et les dépenses.

Le Gouvernement s'est également attaché à moderniser l'organisation et la gestion comptables et financières et a créé, à la fin de l'année 1982, la Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat (1).

Cette modernisation devait porter en particulier sur les points suivants:

- les méthodes de gestion budgétaire;
- la définition d'un plan comptable adapté aux pouvoirs publics et répondant aux exigences nationales et internationales de l'information statistique;
- la production d'états comptables et financiers dans des délais rapides;
- la mise en place d'une comptabilité analytique fondée sur une approche fonctionnelle des opérations.

Enfin, il a encore été considéré que les responsabilités dans l'œuvre d'assainissement budgétaire devaient être redistribuées, de telle sorte que l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982 a

(1) Koninklijk besluit nr. 105 van 23 november 1982 tot oprichting van de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de rijkscomptabiliteit.

(1) Arrêté royal n° 105 du 23 novembre 1982 créant une Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat (*Moniteur belge* du 27 novembre 1982).

aan de provincies, steden, gemeenten en agglomeraties de verplichting opgelegd om ten laatste vanaf 1988 een begroting in evenwicht voor te leggen.

Men dient op te merken (zie tabel VIII) dat de overdrachtsuitgaven als gevolg van die verschillende maatregelen gestabiliseerd zijn, terwijl de netto-aankopen van goederen en diensten en de bruto-kapitaalvorming in verhouding tot het B.N.P. verminderden. Als gevolg daarvan is het primaire saldo, in pct. van het B.N.P., vanaf 1982 verminderd.

De inspanningen die in het vlak van de uitgaven geleverd werden, zijn evenwel gedeeltelijk geannuleerd door de verhoging van de intrestlasten die zichzelf voeden volgens het « sneeuwbaaleffect ».

Zoals men weet wordt met dat beeld de explosieve aangroei van de schuld als uitsluitend gevolg van de rentelasten aangeduid. Zelfs wanneer het tekort buiten rentelast met hetzelfde ritme aangroeit als het bruto nationaal produkt, verhoogt de schuld meer als gevolg van de intrest, en die laatste zal tijdens de volgende periode eveneens vlugger aangroeien en aldus automatisch een hogere aangroei van de schuld en een verhoging van de verhouding schuld/B.N.P. veroorzaken.

De economen hebben onder meer aangetoond dat de factor die voor het ontstaan van dat sneeuwbaaleffect verantwoordelijk is, een positief verschil is tussen de gemiddelde intrestvoet op de openbare schuld en de nominale aangroei van het B.N.P. Sedert 1978 is dat verschil positief als gevolg van de gelijktijdige invloed van twee factoren: een vertraging van de aangroei enerzijds, en een verhoging van de intrestvoeten anderzijds.

7.3. Verderzetten van de saneringsinspanning.

Ten einde te pogen het sneeuwbaaleffect tot stilstand te brengen, werd in maart 1984 een over verschillende jaren gespreid saneringsplan uitgewerkt.

Het opzet ervan bestond er voornamelijk in het ritme van de aangroei van het tekort te beperken tot dat van het B.N.P. Het plan behelsde daartoe een algemene matiging van de inkomens alsmede een reeks maatregelen om de uitgaven naar beneden te drukken: vermindering van de loonmassa van de ambtenaren, beperking van de fiscale uitgaven, besparingen in de sector van de sociale zekerheid, ...

De gevolgen daarvan lieten zich vanaf 1984 gevoelen. In 1985 en 1986 treedt er evenwel een nieuwe stilstand in de saneringsinspanning op. Het netto te financieren saldo neemt opnieuw toe, dit terwijl de fiscale druk een zeer hoog peil bereikt en op steeds meer kritiek onthaald wordt.

Ook is het regeringsakkoord van november 1985 buitengewoon duidelijk wat de doelstellingen van de nieuwe regering betreft: nl. het netto te financieren saldo terugbrengen op 7 pct. van het B.N.P. tegen uiterlijk het einde van de legislatuur, terwijl de grootste inspanning in 1986 en 1987 geleverd diende te worden. Bovendien moeten alle overheden een gelijkwaardige saneringsinspanning leveren terwijl er geen enkele maatregel met het oog op de verhoging van de fiscaliteit in het vooruitzicht werd gesteld, integendeel.

Het Sint-Annaplan dat in 1986 in Hertoginnedal tot stand kwam, diende in 1986 een vijftigtal miljard frank besparingen op te leveren en in 1987 195 miljard frank.

Bij het overlopen van de verwezenlijkingen (tabel IX) stelt men vast dat het primaire saldo positief wordt vanaf 1987, dat de fiscale druk der directe belastingen effectief gedaald is (tabel VIII) als gevolg van de bepalingen van de wet van 1 augustus 1985 (progressieve toepassing van de splitsing, optrekking van het belastbaar minimum, ...) en ten slotte dat in het jaar 1987 een der sterkste dalingen van het netto te financieren saldo te noteren viel die sedert het begin van het decennium geboekt werden (430,5 miljard frank).

imposé aux provinces, villes, communes et agglomérations, l'obligation de présenter un budget en équilibre, au plus tard à partir de 1988.

A la suite de ces diverses mesures, il convient d'observer (voir tableau VIII) que les dépenses de transferts se sont stabilisées, tandis que les achats nets de biens et services et la formation brute de capital fixe se réduisaient par rapport au P.N.B. De telle sorte que le solde primaire, en p.c. du P.N.B., a diminué à partir de 1982.

Toutefois, les efforts consentis du côté des dépenses ont été partiellement annulés par la hausse des charges d'intérêts qui s'autoalimentaient, selon le processus de la « boule de neige ».

On sait que cette appellation imagée a été donnée au processus explosif d'alourdissement de la dette par le seul effet des charges d'intérêts. Même lorsque le déficit hors charges d'intérêt augmente au même rythme que le produit national brut, la dette augmente davantage, à cause des intérêts, et ceux-ci, au cours de la période suivante augmenteront également plus vite, entraînant automatiquement une croissance plus élevée de l'endettement et une augmentation du rapport dette/P.N.B.

Les économistes ont notamment montré que le facteur responsable du déclenchement de cet effet boule de neige était un écart positif entre le taux d'intérêt moyen sur la dette publique et le taux de croissance nominal du P.N.B. Or, depuis 1978, cet écart est positif en raison de la conjugaison de deux tendances: un ralentissement de la croissance, d'une part, et une augmentation des taux d'intérêt, d'autre part.

7.3. La poursuite de l'effort d'assainissement.

En vue notamment de tenter d'enrayer l'effet de boule de neige, un nouveau plan pluriannuel d'assainissement fut élaboré en mars 1984.

Il s'agissait essentiellement de limiter le taux d'augmentation du déficit à celui du P.N.B. Dans ce but, ce plan comprenait une modération générale des revenus ainsi qu'une série de mesures limitant les dépenses: réduction de la masse salariale des fonctionnaires, limitation des dépenses fiscales, économies dans la sécurité sociale, etc.

Les effets se sont fait sentir dès 1984. Cependant, on observe en 1985 et 1986 un nouveau palier dans les efforts d'assainissement. Le déficit net à financer augmente à nouveau, tandis que la pression fiscale atteint un sommet qui devient de plus en plus contesté.

Aussi, l'accord gouvernemental de novembre 1985 est particulièrement clair quant aux objectifs du nouveau gouvernement: ramener le solde net à financer à 7 p.c. du P.N.B., au plus tard pour la fin de la législature, l'essentiel de l'effort devant être réalisé en 1986 et 1987. En outre, tous les pouvoirs devaient fournir un effort d'assainissement équivalent, tandis qu'aucune mesure d'accroissement de la fiscalité n'était envisagée, bien au contraire.

Le plan dit « Sainte-Anne », élaboré à Val Duchesse en 1986, devait engendrer une cinquantaine de milliards de francs d'économies en 1986, et 195 milliards de francs en 1987.

Si l'on se penche sur les réalisations chiffrées (tableau IX), on constate que le solde primaire devient positif à partir de 1987, que la pression fiscale des impôts directs a effectivement diminué (tableau VIII) suite aux dispositions de la loi du 1^{er} août 1985 (amélioration du fractionnement, relèvement du minimum imposable, ...), et enfin que l'année 1987 se caractérise depuis le début de la décennie par l'une des plus fortes réductions du solde net à financer enregistrées (430,5 milliards de francs).

Die positieve resultaten worden mede verklaard door een heel wat gunstigere economische conjunctuur dan bij het begin van de jaren '80 en door een daling van de rentevoeten.

De verbetering trok zich minder scherp door in 1988 daar de intrestvoeten in de loop van de tweede helft van het jaar waren gestegen. Op gebied van economische groei was 1988 evenwel een uitstekend jaar.

7.4. Netto te financieren saldo voor 1989.

Het jaar 1989 wordt gekenmerkt door een netto te financieren saldo van 397,2 miljard frank, dat 6,6 pct. van het B.N.P. vertegenwoordigt. Dat resultaat heeft heel wat waarnemers verbaasd daar men eruit afleidt dat de Schatkist voor de maand december alleen een kasoverschot van 61,7 miljard frank heeft opgetekend.

De doelstelling van het regeringsakkoord van mei 1988, te weten het terugbrengen van het netto te financieren saldo tot 7 pct. van het B.N.P. in 1989, is dus bereikt geworden.

De toestand voor de eerste elf maanden van het jaar liet evenwel niet zo een positief resultaat verwachten.

Bij een vergelijking van de ontvangsten en uitgaven na elf maanden in respectievelijk 1988 en 1989 komt men inderdaad tot een daling van de ontvangsten met 30 pct. en tot een vermindering van uitgaven met 16 pct. Het deficit van de nationale budgettaire verrichtingen is met 132 miljard frank toegenomen en bedroeg eind november 1989 507 miljard frank. Rekening houdend met het saldo der resultaten van de thesaurieverrichtingen (+ 18,4 miljard frank) en van de resultaten van de Gewesten en Gemeenschappen (+ 30,2 miljard frank), bedroeg het netto te financieren saldo van de centrale overheid 458,9 miljard frank (zie tabel X).

Door de deskundigen van het Ministerie van Financiën zullen ons in de loop van de namiddag allicht nadere preciseringen worden verstrekt over de redenen van een dergelijke ombuiging van de toestand.

Wat de verrichtingen voor het jaar 1989 betreft, blijkt uit de beschikbare informatie dat de fiscale ontvangsten merklijk lager uitvallen dan geraamd werd bij de laatste budgetcontrole, zulks ondanks de gehanteerde fiscale elasticiteitscoëfficiënt en een groei-hypothese die lager is dan de werkelijke groei.

Die ontvangsten bedroegen immers 1 691,5 miljard frank hetzij 74 miljard frank of 4,6 pct. meer dan in 1988, wat neerkomt op een heel wat kleinere vooruitgang dan die van het B.N.P. die toegeschreven wordt aan de belastinghervorming (de directe belastingen zijn slechts met 1,4 pct. gestegen). Van die 1 691,5 miljard frank zijn er 641 bestemd om de Gemeenschappen, de Gewesten, de Europese Gemeenschap en de sociale zekerheid te helpen financieren.

De intrestlasten zouden van 8,2 pct. naar 8,4 pct. van het B.N.P. gestegen zijn wegens de stijging van de intrestvoeten en ook rekening houdend met de herschikkingen van de schulden, maar de uitgaven waarbij de intrestlasten niet meegerekend worden, zouden in reële termen bijna 4 pct. gedaald zijn.

Het resultaat van het netto te financieren saldo op 31 december 1989 — 397 miljard frank — is hoe dan ook een resultaat waarvan de verdiensten aan de verschillende onderdelen van de centrale overheid toegeschreven moeten worden.

Er dient echter aan te worden herinnerd dat dit saldo enkel de begrotings- en thesaurieverrichtingen van de centrale overheid omvat, d.w.z. de nationale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten. Om tot het netto te financieren saldo van de hele overheid te komen moet men daaraan de gedebudgetteerde bedragen alsook het tekort van de lokale besturen en van de sociale zekerheid toevoegen.

Volgens de laatste ramingen van de Nationale Bank (1) zou de debudgettering in 1989 89 miljard frank bedragen.

Ces résultats positifs s'expliquent aussi par une conjoncture économique nettement meilleure qu'au début des années 80 et par la baisse du niveau des taux d'intérêt.

L'amélioration fut moins marquée en 1988, les taux d'intérêt étant remontés dans la seconde moitié de l'année. Pourtant, 1988 fut une excellente année sur le plan de la croissance.

7.4. Le solde net à financer de 1989.

J'en arrive à 1989, qui dégage un solde net à financer de 397,2 milliards de francs représentant 6,6 p.c. du P.N.B. Ce résultat a surpris bien des observateurs puisqu'on en déduit que le Trésor a enregistré 61,7 milliards de francs d'excédent de caisse pour le seul mois de décembre.

L'objectif de l'accord du Gouvernement de mai 1988, selon lequel le solde net à financer du Trésor devait être ramené à 7 p.c. du P.N.B. en 1989 a donc été atteint.

La situation des onze premiers mois de l'année ne permettait cependant pas d'augurer un résultat aussi positif.

En effet, si l'on compare les recettes et les dépenses après onze mois, respectivement en 1988 et 1989, on obtient une réduction des recettes de l'ordre de 30 p.c. et une réduction des dépenses de 16 p.c. Le déficit des opérations budgétaires nationales s'en trouve accru de 132 milliards de francs et atteignait 507 milliards de francs fin novembre 1989. Compte tenu du solde des résultats des opérations de trésorerie (+ 18,4 milliards de francs) et des résultats des Régions et Communautés (+ 30,2 milliards de francs), le solde net à financer du pouvoir central s'élevait à 458,9 milliards de francs (voir tableau X).

Les experts du Ministère des Finances nous éclaireront, sans doute, cet après-midi, sur les raisons d'un tel redressement.

En ce qui concerne les opérations de l'année 1989, il résulte des informations disponibles que les recettes fiscales sont nettement inférieures aux prévisions du dernier contrôle budgétaire, malgré le coefficient d'élasticité fiscale retenu et une hypothèse de croissance inférieure à la croissance réelle.

Ces recettes se sont en effet élevées à 1 691,5 milliards de francs, soit 74 milliards de francs ou 4,6 p.c. de plus qu'en 1988, ce qui représente une progression bien inférieure à celle du P.N.B., attribuée à la réforme fiscale (les contributions directes n'ont augmenté que de 1,4 p.c.). Sur ces 1 691,5 milliards de francs, 641 milliards contribuent à financer les Communautés, les Régions, la Communauté européenne et la sécurité sociale.

Quant aux charges d'intérêt, elles seraient passées de 8,2 à 8,4 p.c. du P.N.B., en raison de l'accroissement des taux et compte tenu aussi des opérations de rééchelonnement de la dette, mais les dépenses hors charges d'intérêt présenteraient une baisse en termes réels de près de 4 p.c.

Quoi qu'il en soit, le résultat du solde net à financer au 31 décembre 1989 — 397 milliards de francs — est un résultat dont le mérite est à partager entre les différentes composantes du pouvoir central.

Il faut rappeler cependant que ce solde ne recouvre que les opérations budgétaires et de trésorerie du pouvoir central, c'est-à-dire le pouvoir national, les Communautés et les Régions. Pour obtenir le déficit financier net des pouvoirs publics, il faut rajouter les montants débudgétisés ainsi que le déficit des pouvoirs locaux et de la sécurité sociale.

Selon les dernières estimations de la Banque nationale (1), la débudgétisation serait de 89 milliards de francs en 1989.

(1) Nationale Bank van België, verslag 1989, blz. 61 tot 63.

(1) Banque nationale de Belgique, rapport 1989, pp. 61 à 63.

De stijging in 1989 van het tekort dat afkomstig is van de debudgettering zou voortvloeien uit de aanzienlijke omvang van de uitgaven van regularisatielingen, uit het verloop van de verbintenissen in rekening-courant van de Schatkist jegens de E.E.G. alsook uit de prefinanciering door het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten van de lasten die de nationale overheid overgenomen heeft van een gedeelte van de schulden van sommige steden en gemeenten.

De lokale besturen zouden met een tekort van 34 miljard frank zitten, maar een gedeelte van dat bedrag zou te verklaren zijn door overdrachten van betalingen die ze in 1989 ten laste van de centrale overheid hadden moeten krijgen.

Tot slot zou de sector van de sociale zekerheid een financieel overschot van 36 miljard frank vertonen, zodat het netto financieel tekort van de overheid 479 miljard frank of 7,9 pct. van het B.N.P. bedraagt.

Het sneeuwbaaleffect is voor het eerst sedert 1980 tot staan gebracht, of de sneeuwbal is nauwkeuriger gezegd gaan smelten.

De Nationale Bank heeft in november 1989 een studie gepubliceerd over dat veelbesproken sneeuwbaaleffect. Ze heeft met name de theoretische waarden van de netto financiële overschotten buiten de intrestlasten berekend waarmee dat verschijnsel bedwongen kan worden.

Daaruit volgt dat het effect in 1989 wel ontegensprekelijk tot staan gebracht werd dankzij de verbetering van de conjunctuur en de matiging van de uitgaven, maar dat zulks helemaal niet betekent dat het voortaan uitgeschakeld is.

De deskundigen van de Berlaimontlaan zijn van mening dat het risico van het sneeuwbaaleffect de komende jaren permanent zal blijven bestaan daar de impliciete intrestvoet hoger is dan het groeicijfer. Om dat effect uit te schakelen, en rekening houdend met de huidige omvang van de schuld, tonen de berekeningen aan dat een netto-overschot buiten intrest van 2,6 pct. van het B.N.P. (1) verwezenlijkt dient te worden.

Dat overschot betreft vanzelfsprekend het geheel van de openbare overheden, na correctie van de debudgettering.

7.5. De dubbele budgettaire norm van het regeerakkoord.

Zoals U weet heeft de Regering in mei 1988 budgettaire normen vastgesteld teneinde op termijn het « sneeuwbaaleffect » op de rentelasten in te dijen.

Voor het jaar 1989 werd het netto te financieren saldo op 7 pct. van het B.N.P. vastgesteld. Die doelstelling, 405,4 miljard frank volgens de berekeningen bij de voorbereiding van de begroting in september 1988, is bereikt en zelfs overtroffen in percent van het B.N.P. dankzij de economische groei die in 1989 sterker was dan verwacht.

Vanaf het jaar 1990 is het netto-saldo aan een dubbele norm onderworpen:

- de aangroei van het geheel van de uitgaven buiten intrestlasten mag niet hoger zijn dan het inflatiecijfer;
- het nominale tekort van een begrotingsjaar mag niet hoger zijn dan dat van het vorige jaar.

(1) De aangewende formule is de volgende:

$$\frac{(\text{schuld in pct. van het B.N.P.}) \times (\text{impliciete intrestvoet} - \text{nominale groei van het B.N.P.})}{\text{Groeindex van het B.N.P.}}$$

Zoals men vaststelt is de te leveren inspanning des te groter naarmate de schuld hoog is.

L'accroissement en 1989 du déficit provenant des débudgettations résulterait du volume important des émissions d'emprunts de régularisation, de l'évolution des engagements en compte courant du Trésor envers la C.E.E. ainsi que du préfinancement par le Fonds d'Aide au redressement financier des communes des charges reprises par le pouvoir national d'une partie des dettes de certaines villes et communes.

Les pouvoirs locaux présenteraient un déficit de 34 milliards de francs, mais une partie de ce montant s'expliquerait par des reports de paiements qui auraient dû leur revenir en 1989 à le charge du pouvoir central.

Enfin, le secteur de la sécurité sociale présenterait un excédent financier de 36 milliards de francs, ce qui porte le déficit financier net des pouvoirs publics à 479 milliards de francs, soit 7,9 p.c. du P.N.B.

Pour la première fois depuis 1980, l'effet boule de neige est enrayeré, ou, plus précisément, a fondu.

La Banque nationale a publié en novembre 1989 une étude sur ce fameux effet boule de neige. Elle a notamment procédé au calcul de la valeur théorique des surplus financiers nets, hors charges d'intérêt, qui permettent d'endiguer ce phénomène.

Il en résulte que si cet effet est incontestablement arrêté en 1989 grâce à l'amélioration de la conjoncture et à la modération des dépenses, cela ne signifie nullement qu'il est dorénavant éliminé.

Pour les experts du boulevard de Berlaimont, le risque d'effet de boule de neige sera présent en permanence durant les prochaines années puisque le taux d'intérêt implicite dépasse le taux de croissance. Pour éliminer cet effet, et compte tenu de l'importance actuelle de la dette, les calculs montrent qu'il convient de réaliser un surplus hors intérêts net de 2,6 p.c. du P.N.B. (1).

Ce surplus concerne bien entendu l'ensemble des pouvoirs publics, après corrections des débudgettations.

7.5. La double norme budgétaire de l'accord gouvernemental.

Vous n'êtes pas sans savoir que le Gouvernement s'était fixé, dès mai 1988, des normes budgétaires afin d'enrayer à terme l'effet boule de neige sur les charges d'intérêt.

Pour l'année 1989, le solde net à financer était fixé à 7 p.c. du P.N.B. Cet objectif, chiffré à 405,4 milliards de francs lors de la préparation du budget en septembre 1988, a été atteint et même dépassé, en termes de pourcentage du P.N.B., grâce à la croissance économique plus forte que prévue au cours de l'année 1989.

A partir de l'année 1990, le solde net est soumis à une double norme:

- l'accroissement de la totalité des dépenses hors charges d'intérêt ne peut dépasser le taux d'inflation;
- le déficit nominal d'un exercice budgétaire ne peut dépasser celui de l'exercice précédent.

(1) La formule utilisée est la suivante:

$$\frac{(\text{dette en p.c. du P.N.B.}) \times (\text{taux d'intérêt implicite} - \text{taux de croissance nominal du P.N.B.})}{\text{Indice de croissance du P.N.B.}}$$

On peut constater que l'effort à fournir est d'autant plus important que le niveau de la dette est élevé.

Die normen betreffen uitsluitend de nationale overheid, overeenkomstig het principe van de budgettaire autonomie die aan de entiteiten van de federatie toegekend is.

Artikel 49 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten voorziet evenwel in de oprichting binnen de Hoge Raad voor Financiën van een afdeling genaamd «Financieringsbehoeften van de overheid». Dat nieuwe orgaan — waarvan de samenstelling door een koninklijk besluit van 1 februari 1990 vastgesteld is — heeft als taak de verschillende financieringsbehoeften te onderzoeken en kan de opportuniteit onderzoeken om de ontleningscapaciteit van een overheid te beperken in het licht van de noodzaak om de economische en monetaire eenheid niet in het gedrang te brengen en om een structurele ontsporing van de financieringsbehoeften te voorkomen.

Die afdeling is in de loop van de zomer 1989 op verzoek van de Minister van Financiën overgegaan tot een evaluatie van de budgettaire normen waarin het regeerakkoord voorziet in het raam van de nieuwe organisatie van de instellingen.

De middelen die naar de Gemeenschappen en Gewesten overgeheveld werden zijn lager dan het bedrag van de uitgaven waarin de begroting voorziet. Dat verschil werd het «natuurlijk tekort» genoemd en de afdeling van de Hoge Raad voor Financiën was van oordeel dat dat verschil, die «winst» als het ware, afgetrokken diende te worden van de vroeger goedgekeurde norm, m.a.w. van het maximale nominale tekort. De nieuwe norm die voor de nationale centrale overheid van toepassing is, is derhalve 382,6 miljard frank in 1989 geworden, na aftrek van de 22,8 miljard frank aan deficit dat naar de nieuwe entiteiten van de federatie overgeheveld is.

Het staat de Gemeenschappen en Gewesten vrij hun begroting al dan niet in evenwicht te brengen, maar als ze de bovengenoemde afwijking tussen de uitgaven en de ontvangsten handhaven, blijft het totale netto-saldo van de centrale overheid in overeenstemming met de door de Regering vastgestelde doelstellingen. Een gelijkaardige correctie is voor de begroting 1990 doorgevoerd, zodat de gedeeltelijke overdracht van middelen de inspanningen tot financiële sanering van de nationale overheid niet zullen wijzigen.

Als men terugkomt op het resultaat van het netto-saldo per 31 december 1989 stelt men vast dat de doelstelling globaal bereikt is. De verdeling van dat saldo tussen de nationale overheid en de entiteiten van de federatie is nog niet gekend, maar rekening houdende met de toestand eind november kan men overgaan tot een extrapolatie en ervan uitgaan dat het moeilijk zal zijn de nationale norm in acht te nemen.

Een vergelijking van het nationale netto te financieren saldo met de norm waarin voor het jaar 1990 voorzien is, heeft thans evenwel weinig zin.

Als gevolg van de overgangsbepalingen die vervat zijn in de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 zijn talrijke uitgaven immers door de nationale Staat betaald voor rekening van de Gemeenschappen en Gewesten, en talrijke delicate kwesties die met de lasten uit het verleden samenhangen, staan nog ter discussie. Ik herinner er eveneens aan dat 1990 een zeer belangrijk jaar zal zijn voor de Gewesten, want voor de eerste maal zullen de op het centrale niveau geïnde belastingen naar de Gewesten overgeheveld worden volgens de — een complexe — procedures waarin de bovengenoemde wet van 16 januari 1989 voorziet.

De toepassing van de budgettaire normen uitsluitend op de nationale overheid houdt overigens het gevaar in dat ze ieder nut verliezen indien de andere overheden niet dezelfde houding aan nemen tegenover hun begrotingstekort.

Vanaf 1989 vertegenwoordigen de aan de centrale overheid toegekende financiële middelen immers nog slechts 62 pct. van de fiscale en andere inkomsten die door de Staat ingevorderd wor-

Ces normes concernent exclusivement le pouvoir national, conformément au principe de l'autonomie budgétaire reconnue aux entités fédérées.

Toutefois, la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions a prévu en son article 49, la création au sein du Conseil supérieur des Finances, d'une section dénommée: «Besoin de financement des pouvoirs publics». Ce nouvel organe — dont la composition vient d'être fixée par un arrêté royal du 1^{er} février 1990 — a pour mission d'apprécier les différents besoins de financement et peut examiner l'opportunité de limiter la capacité d'emprunt d'un pouvoir public en fonction de la nécessité de préserver l'union économique et monétaire et d'éviter une détérioration structurelle des besoins de financement.

Cette section a procédé, au cours de l'été 1989 et à la demande du Ministre des Finances, à l'évaluation dans le cadre de la nouvelle organisation institutionnelle des normes budgétaires prévues dans l'accord gouvernemental.

En effet, les moyens transférés aux Communautés et aux Régions sont inférieurs au montant des dépenses prévues au budget. Cette différence a été dénommée «déficit naturel» et la section du Conseil supérieur des Finances a estimé que cette différence, ce «gain» en quelque sorte, devait être déduit de la norme précédemment adoptée, c'est-à-dire du déficit nominal maximum. La nouvelle norme d'application pour le pouvoir central national est en conséquence devenue 382,6 milliards de francs en 1989, après déduction des 22,8 milliards de francs de déficit transférés aux nouvelles entités fédérées.

Les Communautés et les Régions sont libres d'équilibrer ou non leur budget, mais si elles maintenaient l'écart précité entre les dépenses et les recettes, le solde net total du pouvoir central resterait compatible avec les objectifs fixés par le Gouvernement. Une correction similaire a été effectuée pour le budget 1990, de sorte que les transferts partiels des moyens ne modifieront pas les efforts de redressement financier du pouvoir national.

Si l'on revient au résultat du solde net au 31 décembre 1989, on constate que l'objectif est atteint globalement. La répartition de ce solde entre le pouvoir national et les entités fédérées n'est pas encore connue mais, compte tenu de la situation fin novembre, on peut procéder à une extrapolation et présumer que la norme nationale sera difficilement respectée.

La comparaison du solde net à financer national avec la norme prévue pour l'année 1989 n'a cependant guère de sens à l'heure actuelle.

En conséquence des dispositions transitoires contenues dans la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, de nombreuses dépenses ont en effet été payées par l'Etat national pour le compte des Communautés et des Régions, et de nombreuses questions délicates que soulèvent les charges du passé sont encore en discussion. Je rappelle également que 1990 sera une année très importante pour les Régions, puisque ce sera la première fois que les impôts perçus au niveau central seront transférés aux Régions selon les procédures — très complexes — prévues par la loi précitée du 16 janvier 1989.

L'application des normes budgétaires au seul pouvoir national risque d'ailleurs de perdre toute utilité si les autres pouvoirs n'adoptent pas la même attitude vis-à-vis de leur déficit budgétaire.

En effet, à partir de 1989, les moyens financiers attribués au pouvoir national ne représentent plus que 62 p.c. des recettes fiscales et autres prélevées par l'Etat. En outre, il est indispensable

den. Bovendien is het onontbeerlijk dat de nationale overheid geen enkele last op de andere entiteiten overdraagt, op gevaar af de tekorten gewoon te verschuiven zonder enig voordeel voor het geheel van de openbare overheden.

Als conclusie van dat overzicht van het budgettaire beleid dat de jongste tien jaar gevoerd is, verwijs ik naar de vaststelling gedaan door de O.E.S.O.: hoewel het herstel van de economische toestand in de loop van de jaren tachtig in meer dan een opzicht merkwaardig is geweest, blijven twee punten evenwel teleurstellend. Het gaat om het begrotingstekort en de overheidsschuld.

Die laatste bedraagt thans netto (te weten na aftrek van de financiële activa) 122 pct. van het bruto nationaal produkt, wat na Ierland het hoogste percentage is in de landen van de O.E.S.O.

Wat het begrotingstekort betreft heeft het bereikte peil het eenvoudig mogelijk gemaakt de schuld in 1989 te stabiliseren, maar de saneringsinspanningen moeten verdergezet worden teneinde in de mogelijkheid te zijn het hoofd te bieden aan een minder gunstige conjunctuur en het niveau van de schuld te verminderen: dat laatste heeft immers als gevolg dat de Belgische openbare financiën te gevoelig zijn voor de wijzigingen van de intrestvoeten en dat het begrotingsbeleid geen enkele speelruimte biedt.

III. Eindsynthese

1. Omvang van de budgettaire sanering

Na de voorgaande uiteenzetting zal men zich bewust zijn van de diversiteit van de aangewende begrippen en van de moeilijkheden om zich rekenschap te geven van de resultaten van het budgettaire en financiële beleid van de overheid. Het is trouwens voldoende enkele publikaties door officiële instellingen te raadplegen om in te zien dat de omvang van de openbare uitgaven geen onaantastbare en universele erkende grootheid is.

Enkel het bedrag van het netto te financieren saldo van de Schatkist wordt in zekere zin officieel vastgesteld; in tegenstelling tot het Amerikaanse systeem — de wet Gramm-Rudman-Hollings die een grens voor het begrotingstekort vaststelt — maakt het bedrag ervan het voorwerp uit van geen enkele wettelijke verplichting en evenmin van een goedkeuring door het Parlement. Het gaat slechts om een politieke keuze.

Het netto te financieren saldo komt slechts overeen met de nominale verhoging van de overheidsschuld, op enkele correcties na. Het wordt vastgesteld op grond van kasgegevens en houdt geen rekening met al de aan de gang zijnde budgettaire verrichtingen en, *a fortiori*, met de gedebudgetteerde verrichtingen.

Tenslotte stelt de Regering haar begroting en de raming van het netto te financieren saldo dat eruit voortvloeit, vast in een andere optiek, zodat het saldo *ex post* niet strikt vergelijkbaar is met de raming.

Ondanks de beperkingen ervan is het netto te financieren saldo — en inzonderheid de evolutie van jaar tot jaar ervan — geleidelijk een sleutelbegrip geworden voor de analyse van onze openbare financiën en het beheer ervan.

Die macro-economische grootheid, die geacht wordt de mate van sanering van de openbare financiën weer te geven, heeft in de moeilijke context die wij kennen de waarde van een referentie aangenomen, of meer precies van de norm voor het te volgen begrotingsbeleid.

Zonder het belang van het netto te financieren saldo te ontkennen hoop ik enigszins bijgedragen te hebben tot de ontluistering van die « mythe » en aangetoond te hebben dat men via die ene factor niet op een volledige wijze de resultaten van het begrotingsbeleid kan beoordelen.

que le pouvoir national ne reporte aucune charge sur les autres entités, sous peine de déplacer simplement les déficits sans bénéfice pour l'ensemble des pouvoirs publics.

En guise de conclusion à ce survol de la politique budgétaire menée au cours des dix dernières années, je reprendrai le constat fait par l'O.C.D.E. selon lequel, si le redressement de la situation économique de la Belgique au cours des années quatre-vingts a été à bien des égards remarquables, deux points restent toutefois décevants. Il s'agit du déficit budgétaire et de l'endettement.

Ce dernier, en termes nets (c'est-à-dire actifs financiers déduits) a atteint aujourd'hui 122 p.c. du produit national brut, ce qui constitue le pourcentage le plus élevé des pays de l'O.C.D.E. après celui de l'Irlande.

Quant au déficit budgétaire, le niveau atteint a enfin permis de stabiliser la dette en 1989, mais les efforts d'assainissement doivent être poursuivis pour être en mesure d'affronter une conjoncture moins favorable et réduire le niveau de l'endettement qui rend les finances publiques belges trop sensibles aux mouvements des taux d'intérêt et ne laisse aucune marge à la politique budgétaire.

III. Synthèse finale

1. La mesure de l'assainissement budgétaire

Au terme de cet exposé, on aura pu se rendre compte de la diversité des concepts utilisés et des difficultés d'appréhender les résultats de la gestion budgétaire et financière des pouvoirs publics. Il suffit d'ailleurs de consulter quelques publications, émanant d'organismes officiels pour se rendre compte que la mesure des dépenses publiques n'est pas une grandeur intangible et universellement reconnue.

Seul le montant du solde net à financer du Trésor est fixé en quelque sorte officiellement; contrairement au système américain — la loi dite de Gramm-Rudman-Hollings fixant une limite au déficit budgétaire — son montant ne fait l'objet d'aucune contrainte légale ni d'un vote du Parlement. Il s'agit seulement d'un enjeu politique.

Le solde net à financer ne correspond qu'à l'augmentation nominale de la dette publique, à quelques corrections près. Il est fixé sur la base de données de caisse et ne prend en considération ni toutes les opérations budgétaires en cours, ni, *a fortiori*, les opérations débudgétisées.

Enfin, le Gouvernement établit son budget et la prévision du solde net à financer qui en résulte dans une autre optique, de sorte que le solde *ex post* n'est pas rigoureusement comparable à la prévision.

En dépit de ses limites, le solde net à financer — en particulier son évolution d'année en année — est devenu progressivement un concept-clé pour l'analyse de nos finances publiques et la gestion de celles-ci.

Cette grandeur macro-économique, qui est censée donner la mesure de l'assainissement des finances publiques, a pris, dans le contexte difficile que nous connaissons, valeur de référence ou plus précisément de norme dans la conduite de la politique budgétaire.

Sans nier l'intérêt du solde net à financer, j'espère avoir contribué ici à « démythifier » quelque peu ce concept et montré qu'on ne peut au travers de ce seul agrégat mesurer de manière complète les résultats de la gestion financière.

2. Doorzichtigheid van de begroting en van de rekeningen

De doorzichtigheid van de begroting en van de rekeningen is de essentiële doelstelling van onze studiedag.

Zoals u weet steunen de begroting en de comptabiliteit van de Staat op bepaalde principes die de meeste boekhoudkundige systemen regelen maar niet steeds uitdrukkelijk in de wetgeving voorkomen.

Zo moeten zowel de beheerder als de controleur altijd in staat gesteld worden zich een correct oordeel te vormen over de budgettaire en boekhouddocumenten die ze voorgelegd krijgen en moeten ze daartoe kunnen beschikken over snelle, heldere, volledige en samenhangende informatie.

Men zal het vanaf dan over de transparantie van het systeem hebben; daarvoor moeten twee voorwaarden nageleefd worden: de continuïteit in de tijd wat de inhoud van de rubrieken betreft en een standaardisering van de boekingswijze van de verrichtingen.

Welnu, die stabiliteit en coherentie worden momenteel verstoord door de debudgettering, de bestemming van middelen, de chronologische volgorde van de boekingen en door het feit dat men zich bij de ordening van nieuwe verrichtingen door de ervaring laat leiden.

Men heeft echter onlangs belangrijke vorderingen gemaakt in die zin aangezien de algemene doelstellingen van de wet tot hervorming van de begroting van 28 juni 1989 in de lijn liggen van de uitdrukkelijke wil de parlementaire actie terug in waarde te doen stijgen en de preëminentie van de Wetgevende Kamers in het financieel beheer van de Staat in ere te herstellen, namelijk:

- door weer de orthodoxie en coherentie in alle stadia van het begrotingsproces in te voeren;

- door van de algemene uitgavenbegroting een modern beheersinstrument te maken, waarvan de kredieten vastgelegd worden op grond van programma's die bepaald worden op basis van de doelstellingen en de toegekende middelen, en zulks in het kader van een meerjarige visie;

- door binnen het Parlement in een periode van enkele weken in oktober/november ieder jaar opnieuw een fundamentele politieke discussie te concentreren over de begrotingsproblematiek in haar geheel: de uitvoeringsrekening van de begroting van het jaar voordien, onderzoek van de algemene toelichting en van de ontwerp-begrotingen inzake ontvangsten en uitgaven met inbegrip van de administratieve begrotingen indien zulks mogelijk is;

- door de inhoud en de uitvoeringswijze van de beslissings- en controlebevoegdheid van het Parlement te verstevigen, met name door de mogelijkheid programma's (doelstellingen en middelen) opnieuw te definiëren en door de invoering van een soepele procedure om toe te zien of de administratieve begrotingen conform zijn met de algemene uitgavenbegroting, door het vervroegd onderzoek op grond van de voorlopige resultaten van de uitvoering van de begroting van het afgelopen jaar, door de invoering van een ruim verspreid informatiesysteem (inzonderheid de algemene toelichting en het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting) alsook door de institutionalisering van de jaarlijkse begrotingscontrole.

3. Invoering, op termijn, van een boekhoudplan

Ik herinner eraan dat het invoeren door de voornoemde wet van een algemene uitgavenbegroting met programmapakketten, steunt op concepten die de Algemene Afvaardiging voor de hervorming van de Rijkscomptabiliteit heeft uitgewerkt.

De Algemene Afvaardiging heeft zich eveneens verdiept in het uitwerken van een belangrijk ontwerp dat erop gericht is een algemeen boekhoudplan vast te leggen dat op de diverse organen van de centrale overheid kan worden toegepast.

2. La transparence du budget et des comptes

La transparence du budget et des comptes est l'objectif essentiel de notre journée d'études.

Vous n'ignorez pas que le budget et la comptabilité de l'Etat se fondent sur certains principes, qui régissent la plupart des systèmes comptables, mais n'apparaissent toutefois pas toujours explicitement dans la législation.

Ainsi, tant le gestionnaire que le contrôleur doivent toujours être mis en mesure de porter un jugement correct sur les documents budgétaires et comptables qui leur sont soumis et, à cet effet, pouvoir disposer d'une information rapide, claire, complète et cohérente.

On parlera, à ce moment, de transparence du système; ce qui implique le respect de deux conditions: la continuité dans le temps quant au contenu des rubriques et une normalisation du mode d'enregistrement des opérations.

Or, cette stabilité et cette cohérence sont actuellement perturbées par les débudgetisations, l'affectation de ressources, la chronologie des imputations et l'empirisme qui préside au classement d'opérations nouvelles.

Des progrès importants ont toutefois été accomplis récemment en ce sens, puisque les objectifs généraux de la loi de réforme budgétaire du 28 juin 1989 s'inscrivent dans la logique de la volonté affirmée de revaloriser l'action parlementaire et de rétablir la prééminence des Chambres législatives dans la gestion financière de l'Etat, à savoir:

- en restaurant l'orthodoxie et la cohérence à tous les stades du processus budgétaire;

- en faisant du budget général des dépenses un instrument moderne de gestion, avec des crédits fixés sur la base de programmes déterminés en fonction d'objectifs et de moyens assignés, dans une vision pluriannuelle;

- en concentrant au sein du Parlement en une période de quelques semaines en octobre/novembre de chaque année, un débat politique essentiel sur l'ensemble de la problématique budgétaire: compte d'exécution du budget de l'année précédente, examen de l'Exposé général et des projets de budgets de recettes et de dépenses, y compris si possible les budgets administratifs;

- en renforçant le contenu et le mode d'exercice du pouvoir de décision et de contrôle du Parlement, notamment par la possibilité de redéfinition des programmes (objectifs et moyens) et la mise en œuvre d'une procédure souple de surveillance de la conformité des budgets administratifs au budget général des dépenses, l'examen anticipé sur la base des résultats provisoires de l'exécution du budget de l'année écoulée, l'instauration d'un système d'information largement étendu (notamment, l'Exposé général et le projet de budget des Voies et Moyens) ainsi que l'institutionnalisation du contrôle budgétaire annuel.

3. Instauration à terme d'un plan comptable

Je rappellerai que l'instauration par la loi précitée d'un budget général des dépenses par enveloppes de programmes repose sur des concepts qui ont été élaborés par la Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat.

La Délégation générale s'est également attachée à un projet essentiel visant à définir un plan comptable général applicable aux divers organes du pouvoir central.

Het Hof werd ononderbroken op de hoogte gehouden over de vordering van de werkzaamheden van de Algemene Afvaardiging en van bij het begin heeft het erkend dat het dit hervormingsproject als uitermate positief ervaarde. Dat project kwam namelijk volledig aan zijn eigen bekommernissen tegemoet, inzonderheid wat zijn informatieopdracht tegenover het Parlement betreft. Deze laatste werd als dusdanig immers uitgebreid tot nieuwe aspecten als daar zijn: debudgettering, waarborgen en andere potentiële verbintenissen van de Staat.

Bij brief van 22 januari 1986 heeft het Hof de aandacht van de Algemene Afvaardiging gevestigd op het feit dat de uitwerking en toepassing van het boekhoudplan, dat zich aldus in de materie van de Rijkscomptabiliteit integreert (*cf.* nota nr. 20), voor het Hof impliceert dat de jaarlijkse comptabele en financiële staten die uit de toepassing ervan voortvloeien, integraal langs wettelijke weg in de algemene rekening van de Staat opgenomen zouden worden die, overeenkomstig de geest van de Grondwet, ter beschikking van het Parlement voor controle wordt gesteld.

Met de verdere graduele invoering van de Staatshervorming die in 1980 werd aangevat en met de oprichting van onderscheiden thesauriën waardoor de structuur van onze overheidsfinanciën dreigen uitermate gecompliceerd te worden is het invoeren van een algemeen boekhoudplan van zeer groot belang. Dankzij dit plan zouden alle verrichtingen van de organen van de centrale overheid op coherente wijze geïntegreerd moeten kunnen worden, terwijl het tevens een permanent controlemiddel voor de evolutie daarvan zou moeten vormen.

Aan de gemeenten en de instellingen die onder de sociale zekerheid ressorteren is de invoering opgelegd van een boekhoudplan dat op dit van de ondernemingen gebaseerd is.

Indien het voor de Staat zou worden toegepast, zou een dergelijk plan de verrichtingen integreren op grond van een coherente classificatie en het mogelijk maken het verloop ervan, de evolutie van de resultaten en de wijzigingen aan het vermogen te volgen. Een dergelijke hervorming zou ook de verbetering in de hand werken van de begrotings- en thesaurieresultaten door er de vastleggingen van de uitgaven en de vastgestelde rechten van ontvangsten in te integreren, en het mogelijk maken een synthetische voorstelling te ontwikkelen van alle financiële activa en passiva van de Staat ten einde de relaties tussen het begrotingsresultaat, het kasresultaat, de overheidsschuld en de Staatsbalans met nauwkeurigheid te situeren (zie tabel XI).

4. Voorlopige oplossing

Men kan er echter niet omheen dat de opstelling van een algemeen boekhoudplan een complex werk is dat veel tijd in beslag neemt en misschien niet vóór verscheidene jaren verwezenlijkt wordt. De Algemene Afvaardiging heeft de hoofdlijnen ervan bepaald maar de gedetailleerde classificatie van de rekeningen waarin de verrichtingen van de Staat en van de andere organen van de centrale overheid geboekt dienen te worden, moet nog stelselmatig worden uitgewerkt.

In de eindaanbevelingen van november 1987 stelde de Afvaardiging voor om daartoe een werkgroep op te richten die zich zou buigen over de normalisering van de comptabiliteit van de openbare organen van de centrale overheid. De Regering lijkt dienaangaande nog niet een standpunt te hebben ingenomen.

Zou men, wat het netto te financieren saldo betreft, niet, zoals tijdens uw bijeenkomst van 17 januari in aanwezigheid van de Minister van Financiën (1), de voorlegging aan het Parlement kunnen voorzien van een financiële toestand die vollediger is dan die waarover wij het gehad hebben en waarin, ik geef toe, nog op

Mise au courant en permanence de l'avancement des travaux de la Délégation générale, la Cour a reconnu, dès l'origine, le caractère extrêmement positif de ce projet de réforme, qui répondait pleinement à ses propres préoccupations, notamment en matière d'information du Parlement étendue à de nouveaux aspects, tels que les débudgétisations, les garanties et autres engagements potentiels de l'Etat.

Par lettre du 22 janvier 1986, la Cour a tenu à attirer l'attention de la Délégation générale « sur le fait que, pour la Cour, la mise en œuvre et le fonctionnement du plan comptable s'intégrant ainsi dans la matière de la comptabilité de l'Etat (*cf.* note annexe n° 20), implique que les états annuels comptables et financiers résultant de son application soient intégralement incorporés par la voie légale dans le compte général de l'Etat à la disposition du contrôle du Parlement, conformément à l'esprit de la Constitution ».

Avec l'approfondissement du processus de réforme institutionnelle entamé en 1980 et la création de trésoreries distinctes qui risquent de compliquer singulièrement l'architecture de nos finances publiques, la mise en place d'un plan comptable général présente un intérêt majeur puisqu'il devrait permettre d'intégrer de manière cohérente toutes les opérations des entités du pouvoir central et constituer un moyen de contrôle permanent de leur évolution.

L'exigence d'un plan comptable inspiré de celui des entreprises a déjà été imposée aux communes et aux établissements relevant de la sécurité sociale.

S'il était rendu applicable à l'Etat, un tel plan intégrerait les opérations sur la base d'une classification cohérente et permettrait de suivre leur déroulement, l'évolution des résultats et les modifications du patrimoine. Une telle réforme permettrait aussi d'améliorer la présentation des résultats budgétaires et de trésorerie en y intégrant les engagements en dépenses et les droits constatés en recettes, et de développer une présentation synthétique de l'ensemble des actifs et passifs financiers de l'Etat, de manière à situer avec précision les relations entre le résultat budgétaire, le résultat de caisse, la dette publique et le bilan de l'Etat (voir le tableau XI).

4. Solution provisoire

Il ne faut toutefois pas cacher que l'établissement d'un plan comptable général est une œuvre complexe et de longue haleine, qui ne pourrait voir le jour avant plusieurs années. En effet, la Délégation générale en a défini les lignes directrices, mais il reste à élaborer systématiquement la classification détaillée des comptes qui devront enregistrer les opérations de l'Etat et des autres entités du pouvoir central.

Dans ses recommandations finales de novembre 1987, celle-ci préconisait d'instituer, à cet effet, un groupe de travail de normalisation de la comptabilité des organes publics du pouvoir central. Le Gouvernement ne semble pas encore avoir fixé sa religion sur cette question.

Pour en revenir au problème du solde net à financer, ne pourrait-on pas ainsi qu'il a été envisagé lors de votre réunion du 17 janvier en présence du Ministre des Finances (1), prévoir, à titre intérimaire, la présentation au Parlement d'une situation financière plus complète que celle dont nous avons parlé, qui intègre-

(1) Doc. Sénat, nr. 744-2 (1988-1989).

(1) Doc. Sénat, n° 744-2 (1988-1989).

enigszins rudimentaire wijze, de vastleggingen en de verworven rechten ten voordele of ten laste van de Staat geïntegreerd zouden zijn, met inbegrip van het bedrag van de betalingsordonnanties in portefeuille.

Aan de hand van een dergelijk document, waarover het Hof zijn advies zou kunnen dienen te geven, op voorwaarde dat in de adequate controlemiddelen wordt voorzien, zou althans een betere vergelijking kunnen gemaakt worden, tussen de resultaten van het ene jaar tot het andere, en zouden bepaalde polemieken vermeden worden die uitgelokt werden door de bekendmaking van het netto te financieren saldo dat uitsluitend bepaald wordt op grond van de evolutie van de uitstaande openbare schuld.

In feite zou het volstaan de algemene toestand van de Schatkist, gepubliceerd op 31 december en die krachtens artikel 70 van de wet van 28 juni 1963 vóór 30 april van het daaropvolgende jaar aan de leden van de Wetgevende Kamers uitgedeeld moet worden, aan te passen. Tot op heden zijn in dat document, dat zeer laat-tijdig voorgelegd wordt, niet de gegevens terug te vinden die een volledige en betekenisvolle financiële informatie van het Parlement in de hierboven beschreven optiek moeten verzekeren.

rait de manière encore quelque peu rudimentaire, je le concède, les engagements et les droits acquis au profit ou à charge de l'Etat, en ce compris le montant des ordonnances de paiement détenues en portefeuille.

Un tel document sur lequel la Cour pourrait, sous réserve de prévoir les moyens de contrôle adéquats, être amenée à donner son avis, permettrait, à tout le moins, une meilleure comparaison entre les résultats d'une année à l'autre et éviterait certains aspects de polémique suscités par l'annonce du seul solde net à financer déterminé au départ de l'évolution de l'encours de la dette publique.

Il suffirait, en fait, d'adapter la situation générale du Trésor publiée au 31 décembre, qui en vertu de l'article 70 de la loi du 28 juin 1963, doit être distribuée aux membres des Chambres législatives avant le 30 avril de l'année suivante. Jusqu'à présent ce document présenté très tardivement ne reprend pas les données que nécessite une information financière complète et significative destinée au Parlement, dans l'optique prédéfinie.

TABEL I

Schatkisttoestand op kasbasis

(In miljard frank)

TABLEAU I

Situation du Trésor sur base de caisse

(En milliards de francs)

	November 1989 — Novembre 1989	11 maand 1989 — 11 mois 1989
NATIONALE BEGROTING — BUDGET NATIONAL		
<i>Lopende verrichtingen — Opérations courantes</i>		
1. Ontvangsten — <i>Recettes</i>	60 384	927 130
2. Uitgaven — <i>Dépenses</i>	82 560	1 328 279
3. Resultaat lopend (1-2) — <i>Résultat courant (1-2)</i>	- 22 176	- 401 149
<i>Kapitaalverrichtingen — Opérations de capital</i>		
4. Ontvangsten — <i>Recettes</i>	- 34	1 056
5. Uitgaven — <i>Dépenses</i>	4 586	107 413
6. Resultaat kapitaal (4-5) — <i>Résultat en capital (4-5)</i>	- 4 552	- 106 357
7. Begrotingsresultaat (3+6) — <i>Résultat budgétaire (3+6)</i>	- 26 728	- 507 506
8. Andere verrichtingen (1) — <i>Autres opérations (1)</i>	- 11 202	+ 18 380
9. Netto te financieren saldo (nationaal) (7+8) — <i>Solde net à financer (national) (7+8)</i>	- 37 930	- 489 126
10. Netto te financieren saldo (Gewesten en Gemeenschappen) — <i>Solde net à financer (Régions et Communautés)</i>	- 4 334	+ 30 220
11. Netto te financieren saldo (totaal) (9+10) — <i>Solde net à financer (total) (9+10)</i>	42 264	458 906
12. Wisselverschillen (- = winst) — <i>Différence de change (- = gain)</i>	- 7 453	- 11 967
13a. Regularisatielening — <i>Emprunt de régularisation</i>	+ 222	+ 40 094
13b. Werkelijke schuldvariatie (11+12+13a) — <i>Variation réelle de la dette (11+12+13a)</i>	+ 35 033	+ 487 033
14. Overneming schuld staal — <i>Reprise dette sidérurgie</i>	—	—
15. Verrichtingen met I.M.F. — <i>Opérations avec F.M.I.</i>	+ 125	+ 5 553
16. Nominale schuldvariatie (13b+14+15) — <i>Variation nominale de la dette (13b+14+15)</i>	+ 35 158	+ 492 586
17. Aflossing van de schuld (18+20) — <i>Amortissement de la dette (18+19)</i>	16 269	434 362
18. Contractueel — <i>Contractuel</i>	14 155	119 449
19. Buiten begroting — <i>Hors-budget</i>	2 114	314 913
20. Bruto te financieren saldo (11+17) — <i>Solde brut à financer (11+17)</i>	58 533	893 268

*Nominale stand van de rijksschuld
per einde november 1989**Situation nominale de la dette publique
à fin novembre 1989*

21. Geconsolideerde — <i>Consolidée</i>	4 277 018
22. Vlootende — <i>Flottante</i>	2 577 836
23. Totaal (21+22) — <i>Total (21+22)</i>	6 854 854

(1) De « andere verrichtingen » omvatten het saldo van het derdengeld en van de thesaurieverrichtingen, de evolutie van de gewone rekening van de Schatkist bij de N.B.B. en de uitgifte- en delgingsverschillen.

Bron: Belgisch Staatsblad, 26 januari 1990.

(1) Les « autres opérations » comprennent le solde des fonds des tiers et des opérations de trésorerie, l'évolution du compte ordinaire du Trésor auprès de la B.N.B. et les différences d'émission et d'amortissement.

Source: Moniteur belge, 26 janvier 1990.

TABEL II

*Samenstellende elementen
van de nominale schuldvariatie*

(In miljard frank)

TABLEAU II

*Composantes de la variation nominale
de la dette*

(En milliards de francs)

	1985	1986	1987	1988	1989
Nominale schuldvariatie — <i>Variation nominale de la dette</i> . . .	649,70	503,74	454,19	489,78	425,9
Waaronder: — <i>Dont</i> :					
— Verrichtingen met het I.M.F. — <i>Opérations avec le F.M.I.</i> . . .	- 8,65	+ 14,34	+ 3,24	- 2,14	- 4,7
— Overname van schulden — <i>Reprise de dettes</i>	- 132,87	- 0,54	- 0,05	—	—
— Regularisatieleningen — <i>Emprunts de régularisation</i>	—	- 5,96	- 33,09	- 35,15	- 49,2
— Wisselkoers verschillen (+ = winst) — <i>Différences de change</i> (+ = <i>gain</i>)	+ 62,95	+ 43,96	+ 6,19	- 18,59	+ 25,2
— Totaal der correcties — <i>Total des corrections</i>	- 78,58	+ 51,79	- 23,71	- 55,88	- 28,7
— Netto te financieren saldo — <i>Solde net à financer</i>	571,12	555,53	430,48	433,90	397,2
% van de schuldvariatie — <i>% de la variation de la dette</i>	88 %	110 %	95 %	89 %	93 %

Bron: Maandelijkse toestand van de Schatkist, gepubliceerd in het Staatsblad.

Source: Situation mensuelle du Trésor, publiée au Moniteur.

TABEL III

*Begrotingssaldi (op kasbasis)
gespreid volgens de overheden, vanaf 1985*

(In miljard frank)

TABLEAU III

*Soldes budgétaires (sur base de caisse)
ventilés selon les pouvoirs, à partir de 1985*

(En milliards de francs)

Jaar — Années	Begrotingsresultaten — Résultats budgétaires		Thesaurie- saldo — Solde de trésorerie	Netto te financieren saldo — Solde net à financer	Aflossingen — Amortissements	Bruto te financieren saldo — Solde brut à financer
	Nationale overheid — Pouvoir national	Gemeenschap- pen en Gewesten — Communautés et Régions				
1985	- 490,9	- 19,1	- 61,1	571,1	414,8	985,9
1986	- 546,9	- 3,3	- 5,4	555,5	416,0	971,5
1987	- 458,2	+ 20,8	+ 6,9	430,5	365,3	795,8
1988	- 396,1	- 17,5	- 20,3	433,9	335,5	769,5
1989	- 507,5	+ 30,2	+ 18,4	458,9	434,4	893,3
(11 maanden) — (11 mois)						

Bron: Maandelijkse toestand van de Schatkist, gepubliceerd in het Staatsblad.

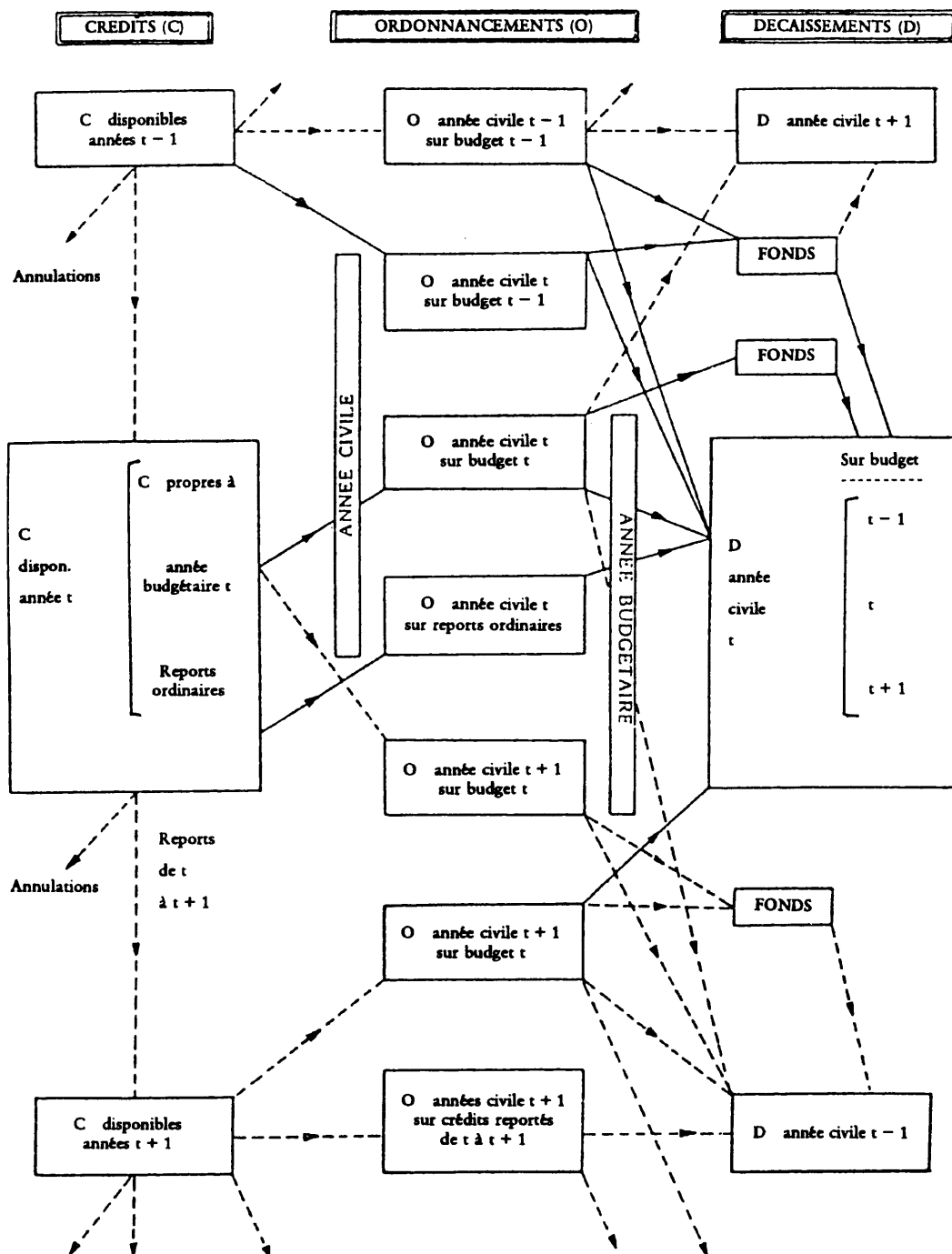
Source: Situation mensuelle du Trésor, publiée au Moniteur.

TABEL IV

*Relaties tussen kredieten, ordonnancements
en betalingen*

TABLEAU IV

*Relations entre crédits, ordonnancements
et décaissements*



—→ Relations conduisant à un décaissement au cours d'une année civile déterminée (année t)
 ---→ Relations conduisant à un décaissement au cours d'une année civile (t - 1 ou t + 1)

Bron: A. Bouchat, rapport de la commission 1 du 6^e Congrès des économistes belges de langue française sur le thème: « L'information statistique sur les finances publiques belges » 1984, p. 33.

Sources: A. Bouchat, rapport de la commission 1 du 6^e Congrès des économistes belges de langue française sur le thème: « L'information statistique sur les finances publiques belges » 1984, p. 33.

TABEL V

*Netto financieringsbehoefte van de overheid
en netto financieel tekort of overschot
van haar diverse subsectoren*

(In miljard frank)

TABLEAU V

*Besoin net de financement des pouvoirs publics
et déficit ou excédent financier net
de leurs divers sous-secteurs*

(En milliards de francs)

	Netto financierings- behoefte (—) van de overheid — <i>Besoin net (—) de financement des pouvoirs publics</i>	Netto financieel tekort (—) of overschot (+) van de subsectoren — <i>Déficit (—) ou excédent (+) financier net des sous-secteurs</i>						Statistische afwijking (1) — <i>Ecart statistique (1)</i>
		Nationale overheid, Gemeenschappen en Gewesten — <i>Pouvoir national, Communautés et Régions</i>			Lokale overheid — <i>Pouvoirs locaux</i>	Sociale zekerheid — <i>Sécurité sociale</i>	Eindtotaal — <i>Total général</i>	
		Netto te financieren saldo van de Schatkist (2) — <i>Solde net à financer du Trésor (2)</i>	Overige (3) — <i>Autres (3)</i>	Totaal — <i>Total</i>				
	(a)	(b)	(c)	(d) = (b) + (c)	(e)	(f)	(g) = (d) + (e) + (f)	(h) + (a) - (g)
1981	— 587	— 455	— 62	— 517	— 63	— 7	— 587	—
1982	— 562	— 509	— 71	— 580	— 27	+ 22	— 585	+ 23
1983	— 611	— 524	— 64	— 589	— 27	+ 13	— 603	— 8
1984	— 520	— 504	— 36	— 540	— 12	+ 39	— 512	— 8
1985	— 551	— 571	— 44	— 615	— 10	+ 49	— 576	+ 25
1986	— 558	— 556	— 46	— 601	— 15	+ 32	— 584	+ 26
1987	— 489	— 431	— 100	— 530	— 1	+ 12	— 519	+ 30
1988	— 463	— 434	— 62	— 496	— 8	+ 17	— 486	+ 23
1989	— 455	— 397	— 89	— 486	— 27	+ 36	— 477	+ 22

Bron: NBB. Voor nadere bijzonderheden in verband met de methodologie, zie *Tijdschrift van de Nationale Bank van België*, LXIII^e jaargang, deel I, n^o 5, mei 1988.

(1) Het totale financiële tekort verschilt van de netto financieringsbehoefte, onder meer als gevolg van verschillen in de optekendingsdata van de verrichtingen en van onvolkomenheden in de registratie van de gegevens.

(2) Berekend door het Ministerie van Financiën en gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*.

(3) Bedrag aan financiële middelen die de nationale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten zich aanschaffen om het deel van hun tekort te dekken dat niet in kolom (b) wordt opgetekend. Het betreft met name de verplichtingen die uit debudgeteringen en vooruitfinancieringen voortvloeien of die de vorm van regularisatieleningen aannemen.

Bron: Nationale Bank, jaarverslag 1989

Source: BNB. Pour plus de détails concernant la méthodologie, voir *Bulletin de la Banque Nationale de Belgique*, LXIII^e année, tome I, n^o 5, mai 1988.

(1) Le déficit financier total diffère du besoin net de financement, notamment en raison de décalages dans la datation de l'enregistrement des opérations et d'imperfections dans le recensement des données.

(2) Calculé par le Ministère des Finances et publié au *Moniteur belge*.

(3) Montant des ressources financières que le pouvoir national, les Communautés et les Régions se procurent pour couvrir la partie de leur déficit qui n'est pas recensée à la colonne (b). Il s'agit notamment des engagements résultant des débudgétisations et des préfinancements ou qui revêtent la forme d'emprunts de régularisation.

Source: Banque nationale, rapport annuel 1989

TABEL VI

*Financieel tekort of overschot van de overheid
en haar diverse subsectoren*

(In miljard frank)

TABLEAU VI

*Déficit ou excédent financier des pouvoirs publics
et de leurs divers sous-secteurs*

(En milliards de francs)

	Verwezenlijkingen (1)								
	Réalizations (1)								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Centrale overheid: — <i>Pouvoir central</i> :	-333	-517	-582	-589	-540	-615	-602	-529	-495
— Schatkist — <i>Trésorerie</i>	-297	-455	-509	-524	-504	-571	-556	-431	-434
— Overige — <i>Autres</i>	-36	-62	-71	-66	-36	-44	-46	-98	-61
— Gemeenschappen en Gewesten — <i>Communautés et Régions</i>			-2	1					
Lokale overheid — <i>Pouvoirs locaux</i>	-58	-63	-27	-27	-12	-10	-16	-3	-6
Sociale zekerheid — <i>Sécurité sociale</i>	-9	-7	24	13	39	49	32	17	13
Totaal financieel tekort (a) — <i>Total du déficit financier (a)</i>	-400	-587	-585	-603	-513	-576	-586	-515	-488
Totaal financieringsbehoeften (b) — <i>Total des besoins de financement (b)</i>	-404	-589	-564	-625	-534	-561	-565	-499	-467
(In % van het B.N.P.) — (En % du P.N.B.)									
Centrale overheid: — <i>Pouvoir central</i> :	-9,5	-14,2	-14,8	-14,1	-12,0	-12,8	-11,9	-10,0	-8,9
— Schatkist — <i>Trésorerie</i>	-8,5	-12,5	-12,9	-12,5	-11,2	-11,9	-11,0	-8,1	-7,8
— Overige — <i>Autres</i>	-1,0	-1,7	-1,8	-1,6	-0,8	-0,9	-0,9	-1,9	-1,1
— Gemeenschappen en Gewesten — <i>Communautés et Régions</i>			-0,1	0,0					
Lokale overheid — <i>Pouvoirs locaux</i>	-1,7	-1,7	-0,7	-0,6	-0,3	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1
Sociale zekerheid — <i>Sécurité sociale</i>	-0,3	-0,2	0,6	0,3	0,9	1,0	0,6	0,3	0,2
Totaal financieel tekort (a) — <i>Total du déficit financier (a)</i>	-11,4	-16,1	-14,8	-14,4	-11,4	-12,0	-11,6	-9,7	-8,8
Totaal financieringsbehoeften (a) — <i>Total des besoins de financement (a)</i>	-11,5	-16,2	-14,3	-15,0	-11,9	-11,7	-11,1	-9,4	-8,4

(1) Bron: Jaarverslag N.B.B., 1988, Tabel IV/6 voor het financieel tekort of overschot, Tabel II-16 voor het B.N.P.

(a) Het netto financieel overschot of tekort van een sector is het verschil tussen de vorming van financiële activa door die sector en de nieuwe verplichtingen die hij tijdens die periode heeft aangegaan. Als één van deze stromen gemeten wordt op basis van de wijziging van de bedragen tussen het begin en het einde van een periode, wordt die wijziging gecorrigeerd om de weerslag eruit weg te werken van zuiver boekhoudkundige verrichtingen zonder bewegingen van middelen, zoals veranderingen in de waardering tengevolge van bijvoorbeeld wisselkoerswijzigingen. Onder voorbehoud van een statistische afwijking, moet het netto financiële overschot of tekort van een sector overeenstemmen met het netto financieringsvermogen of de behoefte van die sector.

(b) De financieringsbehoeften zijn exclusief de kredietverleningen en de gedebudgetteerde participaties.

Bron: Algemene toelichting bij de begroting voor het jaar 1990 (p. 194).

(1) Source: Rapports annuels B.N.B., 1988, Tableau IV/6 pour le déficit ou l'excédent financier, Tableau II.16 pour le P.N.B.

(a) L'excédent ou le déficit financier net d'un secteur est la différence entre la formation d'actifs financiers par ce secteur et les engagements nouveaux qu'il a contractés pendant cette période. Si l'un de ces flux est mesuré sur la base de la modification des encours entre le début et la fin d'une période, cette modification est corrigée pour éliminer l'incidence d'opérations purement comptables sans mouvements de fonds, comme les changements d'évaluation résultant, par exemple, de fluctuations de change. Sous réserve d'un écart statistique, l'excédent ou le déficit financier net d'un secteur doit correspondre à la capacité ou au besoin de financement net de ce secteur.

(b) Les besoins de financement ne comprennent pas les octrois de crédits et les participations débudétisées.

Source: Exposé général du budget pour l'année 1990 (p. 194).

TABEL VII

*Schuld van de gedebudgetteerde sector
ten laste van de Staat*

(In miljard frank)

TABLEAU VII

*Dette du secteur débudgétisé
incombant à l'Etat*

(En milliards de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	30.06.1989
A. Aanleg van autowegen, kanaal Brussel-Ruppel en metro's — <i>Construction des autoroutes, canal Bruxelles-Rupel et métros</i>	131,0	38,5 (3)	6,7 (3)	8,4	8,4	7,7	6,0	6,5	6,7
B. Oprichting van gebouwen — <i>Erection de bâtiments</i>	6,2	4,7	3,9	3,1	2,5	2,1	1,8	1,7	1,6
C. Bijzondere financieringen — <i>Financements particuliers:</i>									
1. Oorlogspensioenen — <i>Pensions de guerre</i>	10,9	10,1	9,2	6,8	5,4	3,9	2,2	0,3	0,3
2. Lokale besturen — <i>Administrations locales</i>	82,5	90,8	95,7	98,7	100,3	100,6	100,5	100,8	101,7
3. Huisvesting — <i>Logement</i>	13,2	13,1	14,4	16,7	18,6	21,9	19,6	20,5	20,5 (5)
4. Fonds voor de financiering van de leningen aan vreemde Staten — <i>Fonds pour le financement des prêts à des Etats étrangers</i>								1,0	2,0
D. Diverse verwezenlijkingen (1) — <i>Réalisations diverses</i> (1)	7,3	6,4	5,5	4,0	3,3	3,0	2,7	2,6	2,6
E. N.M.N.S. (2) — S.N.S.N. (2)	17,3	54,7	77,6 (4)	110,3	136,5 (4)	171,9	184,3	187,8	187,4
F. Totaal — <i>Total</i>	268,4	218,3	213,0	248,0	275,1	286,4	317,1	321,2	322,7

(1) Bevat vanaf einde april 1988 enkel nog de schuld met betrekking tot het wetenschappelijk onderzoek.

(2) De N.M.N.S. werd opgericht op 28 september 1982. Ze heeft de verplichtingen van drie sectoriële financieringsmaatschappijen overgenomen, namelijk de Nationale Maatschappij voor de Herstructurering van de Confectie- en van de Textielnijverheid (1981: 1,5 miljard; 1982: 1,5 miljard en 1983: 1,5 miljard), de Nationale Maatschappij voor de Financiering van de Steenkoolmijnen (1981: 5,5 miljard; 1982: 11,5 miljard en 1983: 11,3 miljard) en de Nationale Maatschappij voor Participaties in en Financiering van de Staalnijverheid (1981: 10,3 miljard; 1982: 26,2 miljard en 1983: 24,9 miljard).

(3) Na aftrek van de schulden van de intercommunales voor autowegen overgenomen door het Wegenfonds: 95,5 miljard per 1 januari 1982 en 26,1 miljard per 30 mei 1983.

(4) Inclusief de extra-leningsopbrengsten (1983: 5,0 miljard; 1985: 5,0 miljard). Deze zijn opgenomen onder de lopende ontvangsten van het Nationaal Solidariteitsfonds en van daaruit aangewend om de interestlasten van de door de N.M.N.S. opgenomen leningen te delgen. Zodoende werden de lasten van gedebudgetteerde schulden eveneens gedebudgetteerd.

(5) Toestand op 31 mei 1989.

Bron: Algemene toelichting bij de begroting voor het jaar 1990 (p. 137)

(1) Ne reprend plus, à partir d'avril 1988, que la dette concernant la recherche scientifique.

(2) La S.N.S.N. a été fondée le 28 septembre 1982. Elle a repris les charges de trois sociétés financières, à savoir la Société nationale pour la Restructuration de l'Industrie de la Confection et du Textile (1981: 1,5 milliard; 1982: 1,5 milliard et 1983: 1,5 milliard), la Société nationale pour le Financement des Charbonnages (1981: 5,5 milliards; 1982: 11,5 milliards et 1983: 11,3 milliards) et la Société nationale de Participations dans le Financement de l'Industrie de l'Acier (1981: 10,3 milliards; 1982: 26,2 milliards et 1983: 24,9 milliards).

(3) Après le retrait des dettes des intercommunales autoroutières reprises par le Fonds des Routes: 95,5 milliards au 1^{er} janvier 1982 et 26,1 milliards au 30 mai 1983.

(4) Y compris le produit des emprunts spéciaux (1983: 5,0 milliards; 1985: 5,0 milliards). Ceux-ci sont repris dans les recettes courantes du Fonds de Solidarité nationale et utilisés pour couvrir les charges d'intérêts des emprunts repris par la S.N.S.N. Les charges de la dette débudgétisée furent ainsi également débudgétisées.

(5) Situation au 31 mai 1989.

Source: Exposé général du budget pour l'année 1990 (p. 137).

TABEL VIII

Ontvangsten, uitgaven en netto
financieringsbehoefte van de overheid

(In miljard frank)

TABLEAU VIII

*Recettes, dépenses et besoins nets
de financement des pouvoirs publics*

(En milliards de francs)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 (3)
1. Ontvangsten. — <i>Recettes</i>	1 600	1 688	1 910	2 010	2 204	2 357	2 434	2 547	2 627	2 772
Fiscale en parafiscale ontvangsten. — <i>Recettes fiscales et parafiscales</i>	1 539	1 615	1 818	1 923	2 114	2 266	2 350	2 475	2 551	2 678
Directe belastingen. — <i>Impôts directs</i>	632	655	768	783	866	925	949	974	996	1 004
Indirecte belastingen. — <i>Impôts indirects</i>	436	459	506	543	569	597	609	660	693	755
Sociale zekerheidsbijdragen. — <i>Cotisations à la sécurité sociale</i>	459	487	531	585	667	731	778	826	846	902
Kapitaalbelastingen. — <i>Impôts en capital</i>	13	13	12	13	13	13	14	16	16	16
Niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten. — <i>Recettes non fiscales et non parafiscales</i>	61	73	93	87	90	91	84	73	76	94
2. Uitgaven exclusief kredietverlening en participaties. — <i>Dépenses à l'exclusion des octrois de crédits et prises de participations</i>	1 924	2 171	2 359	2 495	2 624	2 782	2 890	2 933	3 018	3 168
Lopende uitgaven. — <i>Dépenses courantes</i>	1 738	1 970	2 168	2 310	2 451	2 612	2 734	2 789	2 858	3 012
Netto-uitgaven voor goederen en diensten. — <i>Dépenses nettes pour biens et services</i>	605	655	692	713	746	799	824	834	831	862
Rentelasten. — <i>Charges d'intérêts</i>	212	285	362	391	442	511	569	563	573	640
Lopende overdrachten aan de particulieren. — <i>Transferts courants aux particuliers</i>	760	853	921	993	1 048	1 093	1 127	1 181	1 220	1 275
Subsidies aan de bedrijven. — <i>Subsides aux entreprises</i>	115	125	131	149	155	148	148	136	154	154
Lopende overdrachten aan het buitenland (1). — <i>Transferts courants au reste du monde</i> (1)	47	50	62	64	60	62	67	76	80	80
Kapitaaluitgaven. — <i>Dépenses de capital</i>	186	202	191	185	173	170	156	144	161	157
Brutovorming van vast kapitaal. — <i>Formation brute de capital fixe</i>	144	148	148	140	131	119	112	104	108	107
Kapitaaloverdrachten (1) (2). — <i>Transferts en capital</i> (1) (2)	43	54	43	45	42	50	45	40	53	50
3. Netto financieringsbehoefte (–) exclusief kredietverlening en participaties. — <i>Besoin net (–) de financement à l'exclusion des octrois de crédits et prises de participations</i>	– 324	– 483	– 449	– 485	– 420	– 425	– 456	– 386	– 392	– 396
4. Kredietverlening en participaties (1). — <i>Octrois de crédits et prises de participations</i> (1)	80	104	113	127	100	126	102	103	71	59
5. Netto financieringsbehoefte (–) met inbegrip van kredietverlening en participaties (3-4). — <i>Besoin net (–) de financement y compris les octrois de crédits et prises de participations</i> (3-4)	– 404	– 587	– 562	– 611	– 520	– 551	– 558	– 489	– 463	– 455

Bronnen: N.I.S., N.B.B.

(1) Het gaat om nettobedragen, d.w.z. het verschil tussen de door de overheid aan andere sectoren betaalde overdrachten en de van andere sectoren ontvangen overdrachten.

(2) De van andere sectoren ontvangen kapitaaloverdrachten, die in mindering komen van deze rubriek, bevatten de meerwaarden die werden gerealiseerd dank zij de verkoop van gouden ecu's en de stortingen door de Bank van de tegenwaarde van de uit omloop genomen biljetten die nog niet ter omwisseling werden aangeboden.

(3) Raming.

Bron: Nationale Bank, jaarverslag 1989.

Sources: I.N.S., B.N.B.

(1) Il s'agit de montants nets, c'est-à-dire de la différence entre les transferts versés par les pouvoirs publics à d'autres secteurs et les transferts reçus d'autres secteurs.

(2) Les transferts en capital, reçus d'autres secteurs, qui viennent en déduction de cette rubrique, comprennent les plus-values réalisées par la vente d'écus en or et les versements par la Banque de la contre-valeur des billets retirés de la circulation qui n'ont pas été présentés à l'échange.

(3) Estimation.

Source: Banque nationale, rapport annuel 1989.

TABEL IX

Evolutie van het tekort in percentage van het BNP

(In miljard frank)

TABLEAU IX

Evolution du déficit en pourcentage du PNB

(En milliards de francs)

Jaar — Année	Alle openbare overheden — Ensemble des pouvoirs publics			Centrale overheid (Staat, Gemeenschappen en Gewesten) — Pouvoir central (Etat, Communautés et Régions)	
	Netto financierings- behoeften cf. tabel IV	Uitgaven buiten intrestlasten (1)	Intrestlasten	Netto te financieren saldo	Primair saldo (2)
	Besoins nets de financement cf. tabl. IV	Dépenses hors charges d'intérêt (1)	Charges d'intérêt	Solde net à financer	Solde primaire (2)
1980	-11,5	48,9	6,0	-8,4	-4,0
1981	-16,2	51,9	7,8	-12,5	-6,5
1982	-14,3	50,8	9,2	-12,9	-5,4
1983	-15,0	50,5	9,4	-12,5	-5,0
1984	-11,9	48,7	9,9	-11,2	-3,1
1985	-11,7	47,5	10,7	-11,9	-2,9
1986	-11,1	45,9	11,2	-10,9	-1,5
1987	-9,4	44,8	10,6	-8,1	+0,3
1988	-8,4	43,8	10,3	-7,8	+1,6

(1) Uitgaven met uitsluiting van kredietverleningen en participatienemingen.
 (2) Zonder intrestlasten.

Bron: Jaarverslag 1988 van de Nationale Bank en algemene toelichting bij de begroting voor het jaar 1990.

(1) Dépenses à l'exclusion des octrois de crédit et prises de participation.
 (2) Charges d'intérêt exclues.

Source: Rapport annuel 1988 de la Banque nationale et exposé général du budget pour l'année 1990.

TABEL X

*Samenstellende elementen van het netto
te financieren saldo in 1988 en 1989.*

(In miljard frank)

TABLEAU X

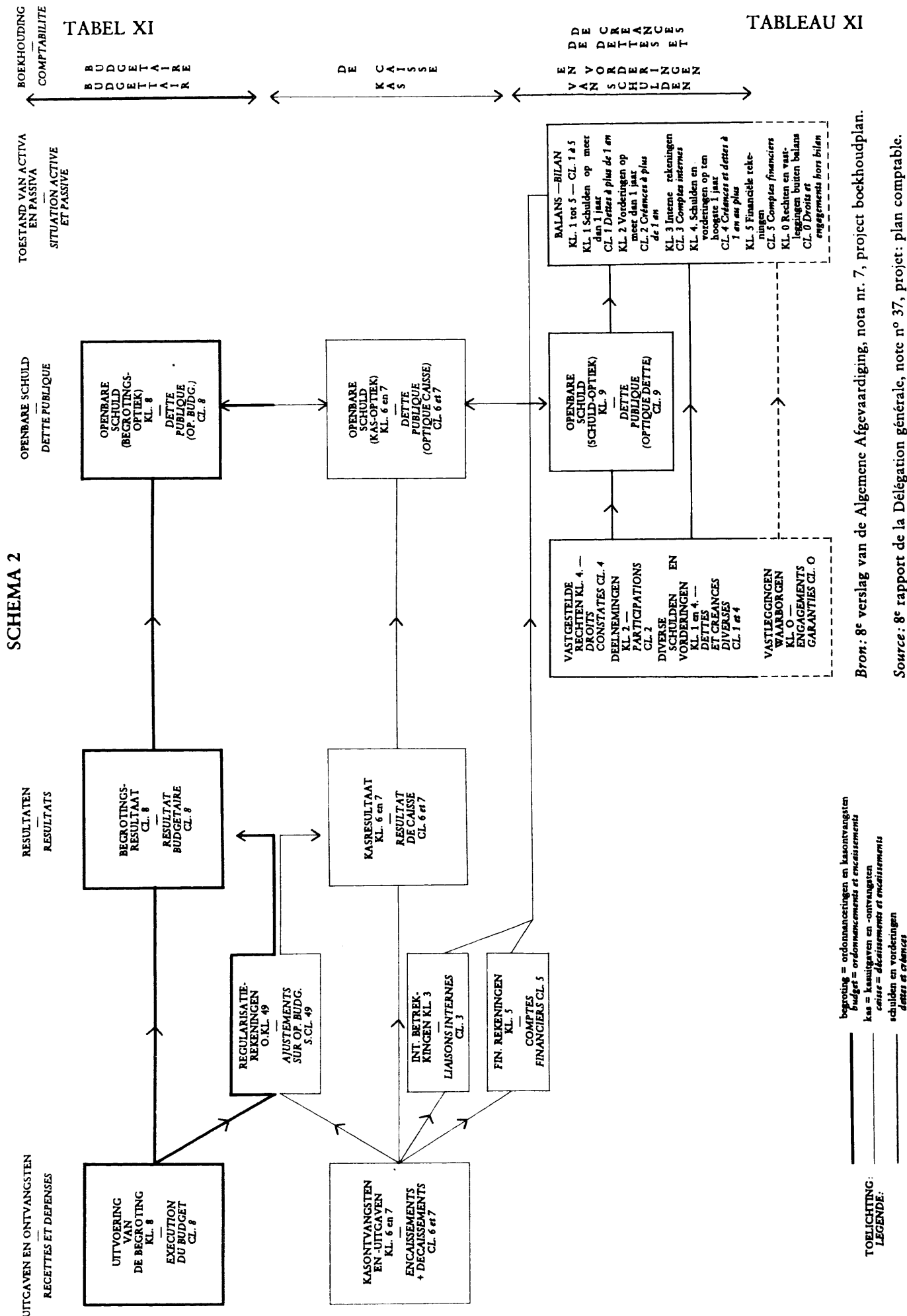
*Composantes du solde net
à financer en 1988 et 1989*

(En milliards de francs)

	1988 — 1988	1988 11 maanden — 1988 11 mois	1989 11 maanden — 1989 11 mois	1989 (begroting na controle maart) — 1989 (budget après contrôle de mars)
Begrotingssaldo. — <i>Solde budgétaire</i>	- 413,6	- 394,2	- 477,3	- 395,4
Waarvan. — <i>Dont</i> :				
— nationaal saldo. — <i>solde national</i>	- 396,1	- 375,0	- 507,0	- 372,6
— saldo Gemeenschappen en Gewesten. — <i>solde des Communautés et Régions</i>	- 17,5	- 19,2	+ 30,2	- 22,8
Thesauriesaldo. — <i>Solde de trésorerie</i>	- 20,3	- 15,1	+ 18,4	- 10,0
Netto te financieren saldo. — <i>Solde net à financer</i> . .	- 433,9	- 409,3	- 458,9	- 405,4

Bron : Thesaurie en algemene toelichting bij de begroting voor het jaar 1990.

Sources : Trésorerie et Exposé général du budget pour l'année 1990.



Bron: 8^e verslag van de Algemene Afgevaardiging, nota nr. 7, project boekhoudplan.

Source: 8^e rapport de la Délégation générale, note n° 37, projet: plan comptable.

II. REFERAAT VAN DE HEER SCHILTZ, VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BEGROTING EN WETENSCHAPSBELEID

Het netto te financieren saldo (N.T.F.S.) dat per 31 december 1989 werd gerealiseerd kwam bij een aantal waarnemers over als een verrassing. De onheilsprofeten van de vorige maanden hadden het bij het verkeerde eind. Na enig ongeloof moest kort nadien iedereen erkennen dat het N.T.F.S. van 397,2 miljard frank was wat het was. Aan het verschil tussen de kasontvangsten en de kasuitgaven van de centrale overheid dat per einde 1989 werd opgetekend kan zelfs geen Minister van Begroting nadien ook maar één cijfer na de komma wijzigen. De feiten zijn ook in deze belangrijker dan de *Lord Mayor*.

Dit fenomeen bleef echter de commentatoren intrigeren. Deze discussie is positief te noemen omdat ze bij de publieke opinie leidt tot een grotere interesse in het systeem van de publieke financiën. Dit kan slechts de betrokkenheid van de bevolking verhogen bij de noodzakelijkheid van een verdergaande sanering van de overheidsfinanciën. Het is noodzakelijk om hierover correcte informatie te verspreiden. De jongste weken vliegen echter sommige waarnemers werkelijk uit de bocht. Ik kan niet geloven dat dit alleen uit onwetendheid gebeurt.

Ook bij het Parlement valt een verhoogde interesse voor de begrotingsproblematiek te noteren. Terecht organiseert de Senaat een studiedag over de problemen in verband met de transparantie van de rijksbegroting. Een eerste gedeelte vond vorige woensdag plaats; het vervolg komt nu woensdag 14 maart.

De uiteenzettingen in de Senaat werpen een meer volledig licht op de problemen die gepaard gaan met het interpreteren van de realisaties die per 31 december van een bepaald jaar werden genoteerd en de begrotingsdoelstellingen die bij het opstellen van de begroting en bij de begrotingscontroles werden vooropgezet.

In het referaat van de heer Dumazy, Raadsheer bij het Rekenhof, wordt op algemene wijze de overgang aangetoond van begroting naar netto te financieren saldo en evolutie van de staatsschuld en financieringsbehoeften van de overheid. De heer De Rijck, Directeur-Generaal van de Administratie Begroting zal nu woensdag de gerealiseerde begrotingsverrichtingen van de Staat geven en de opgetekende afwijkingen tussen de uitvoering van de begroting van 1989 en de begrotingsdoelstellingen bij de begrotingscontrole van maart 1989 analyseren. De heer Boon van de Studiedienst van Financiën doet een merkwaardige poging om dezelfde analyse te verrichten voor Gemeenschappen en Gewesten vertrekkende vanuit de aangepaste begrotingen en stoot daarbij op nog meer moeilijkheden. De heer Jacobs, Adviseur van Financiën bij de Thesaurie, tenslotte verklaart het verband tussen de uitvoering van de begroting 1989 en het voor 1989 gerealiseerde N.T.F.S.

Allen moeten zij toegeven dat het gaat om een zeer moeilijke oefening, nog meer voor 1989 door de interferentie van de recente Staatshervorming. Zeker voor het publiek is het moeilijk omdat wordt gegoocheld met een aantal begrippen die zelfs bij de geïnteresseerde leek niet gekend zijn.

De analyse van het resultaat 1989 kan heden, begin maart 1990, noodzakelijkerwijze nog slechts partieel, voorlopig en indicatief zijn omdat een aantal gegevens nog niet beschikbaar zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de betalingen die in 1990 op vorige jaren werden aangerekend (zie schema Gemeenschappen en Gewesten I.B) en voor afrekeningen die nog moeten gebeuren voor recentelijk naar de deelgebieden overgedragen administratieve diensten (zelfde schema I.A). De analyse zal de komende weken en maanden verder worden verfijnd en geactualiseerd.

Toch zijn de grote lijnen al gekend. De volgende synthese kan worden gegeven. Daarbij wordt uiteraard gebruik gemaakt van de studies van de Administratie Begroting, de Studiedienst van Financiën en de Thesaurie.

II. EXPOSE DU M. H. SCHILTZ, VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DU BUDGET ET DE LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE

Le solde net à financer (S.N.F.) qui a été réalisé le 31 décembre 1989 a surpris bien des observateurs. Les mauvais prophètes des mois précédents s'étaient trompés. Après une brève période d'incrédulité, tout le monde a dû reconnaître que le S.N.F. de 397,2 milliards était effectivement ce qu'il était. La différence entre les recettes de caisse et les dépenses de caisse de l'autorité centrale telle qu'elle a été enregistrée à la fin de 1989 ne peut être modifiée, même pas par un Ministre du Budget, ne fût-ce qu'un chiffre derrière la virgule. Ici aussi, les faits priment sur le *Lord Mayor*.

Ce phénomène n'a pourtant cessé d'intriguer les commentateurs. Cette discussion est positive dans la mesure où elle conduit à une croissance de l'intérêt porté au système des finances publiques par l'opinion publique. Ainsi, la population se sent aussi de plus en plus impliquée à la nécessité d'un assainissement soutenu des finances publiques. Il est indispensable que des informations correctes soient répandues à ce propos. Ces dernières semaines cependant, certains observateurs semblent vraiment avoir perdu le nord. Je me refuse à croire que c'est une pure question d'ignorance.

Le Parlement témoigne également d'un intérêt croissant quant à la problématique budgétaire. A juste titre le Sénat organise une journée d'études concernant les problèmes relatifs à la transparence du budget de l'Etat. La première partie a eu lieu mercredi dernier; la suite est prévue mercredi prochain, le 14 mars.

Les exposés tenus au Sénat contribuent à éclaircir les problèmes liés à l'interprétation des résultats notés le 31 décembre d'une année spécifique, et des objectifs budgétaires proposés à l'occasion de la rédaction du budget et du contrôle budgétaire.

Dans son exposé, M. Dumazy, conseiller à la Cour des comptes, expose de façon générale le passage du budget au S.N.F. et à l'évolution de la dette publique et des besoins de financement de l'autorité. M. De Rijck, Directeur général à l'Administration du Budget, exposera ce mercredi la réalisation des opérations budgétaires de l'Etat et il présentera une analyse des écarts enregistrés entre l'exécution du budget 1989 et le S.N.F. réalisé sur 1989. M. Boon du Service d'Etudes des Finances essaie de façon remarquable d'effectuer une même analyse pour les Communautés et Régions, en se basant sur les budgets adaptés. Il se heurte à plus de difficultés encore. Enfin, M. Jacobs, conseiller des Finances à la Trésorerie, explique la relation entre la réalisation du budget et le S.N.F. pour 1989.

Ils sont tous obligés d'admettre qu'il s'agit d'un exercice extrêmement difficile, pour 1989 surtout, à cause de l'interférence de la récente réforme de l'Etat. Ceci sera encore plus le cas pour un public non averti puisqu'il s'agit de notions techniques qui sont même inconnues de beaucoup d'observateurs intéressés.

En ce début de mars 1990, l'analyse des résultats 1989 ne peut être que partielle, provisoire et indicative puisque bon nombre de données ne sont pas encore disponibles. Ainsi, par exemple, pour les paiements qui ont été imputés en 1990 sur les années antérieures (voir schéma Communautés et Régions I.B) et pour les liquidations à effectuer encore pour le compte des services administratifs transférés récemment aux entités fédérées (même schéma I.A). Dans les semaines et les mois à venir, cette analyse se précisera et s'actualisera de plus en plus.

Toutefois, les lignes de force sont connues. La synthèse ci-après est pertinente. Elle est basée sur des études de l'Administration du Budget, du Service d'Etudes des Finances et de la Trésorerie.

1. Na de begrotingscontrole in maart 1989 was de doelstelling voor 1989 de volgende (in miljarden franken):

a) Begrotingstekort van de Staat + saldo van de zogenaamde schatkistverrichtingen	- 382,6
b) Tekort Gemeenschappen en Gewesten (zogenaamd natuurlijk tekort)	- 22,8
c) Totaal a) + b)	- 405,4

2. De realisaties eind 1989 waren (in miljarden franken):

a) Staat (inclusief zogenaamde Schatkistverrichtingen)	- 442,4
b) Gemeenschappen en Gewesten	+ 45,2
c) Totaal a) + b)	- 397,2

3. Hoe kunnen die verschillen worden verklaard?

1. Uit de schema's en bijhorende commentaar blijkt dat de Staat 60 miljard frank heeft betaald als uitloper van de betrekkingen met de deelgebieden:

— waarvan bijna de helft wegens doorstorting van achterstallige *ristorno's* aan Gemeenschappen en Gewesten van de jaren 1988 en vroeger (loutere kasverrichtingen);

— de andere helft ingevolge de jongste staatshervorming (betalingen op de overgehevelde bevoegdheden en voorschot op nog af te rekenen transacties).

Het is evident dat die 60 miljard het kasresultaat van Gewesten en Gemeenschappen ten goede kwam en dus geen invloed had op het totale N.T.F.S. Het betreft dus uitsluitend verschuivingen tussen enerzijds de Staat en anderzijds de Gemeenschappen en de Gewesten, te wijten aan de verstengeling van de rekeningen. Het ene is eenvoudigweg het spiegelbeeld van het andere.

Dit is een beetje te vergelijken met een gezin waarvan de kinderen zelfstandig gaan wonen, maar waarvan alle betalingen voorlopig nog langs één kas of bankrekening verlopen, alhoewel wordt bijgehouden hoeveel iedereen uitgeeft. Om de zaak niet nodeloos te blokkeren zal de vader voorlopig nog een aantal betalingen zelf aanrekenen, zonder dat het saldo op de bankrekening daardoor verandert.

2. De fiscale en niet-fiscale ontvangsten van de Staat lagen 20 miljard onder de raming van de begrotingscontrole, terwijl de voortdurende en snelle rentehausse nog eens 7 miljard supplementaire rentelasten veroorzaakte.

Deze tegenvallers konden volledig worden opgevangen door een streng dag-aan-dag-begrotingsbeleid dat bijkredieten omzeggens uitsloot en ongeveer 28 miljard kredietannuleringen in de hand werkte.

3. Het hierboven vermelde heeft tot gevolg dat het N.T.F.S. van de Staat alleen aldus 382,6 miljard frank beliep + 60 miljard frank wegens de verstengeling = 442,6 miljard.

4. De Gemeenschappen en de Gewesten als geheel konden genieten van normale transporten en verschuiving van betalingen naar 1990 i.v.m. hun nieuwe bevoegdheden. Dit verbeterde zowel het globaal N.T.F.S. als het N.T.F.S. van de Gewesten en Gemeenschappen met 34 miljard frank.

De nieuwe transporten van 1989 naar 1990 samen met de transporten naar 1989 die de Staat nog heeft betaald en andere nog te regulariseren verrichtingen, leggen het gunstige begrotingsresultaat van de Gemeenschappen en de Gewesten voor 1989 uit. Dit bedroeg - 15 miljard i.p.v. - 49 miljard frank voorzien of 34 miljard frank beter.

1. Après le contrôle budgétaire en mars 1989, l'objectif pour 1989 était le suivant (en milliards de francs):

a) Déficit budgétaire de l'Etat + solde des « opérations de Trésorerie »	- 382,6
b) Déficit des Communautés et Régions (déficit naturel)	- 22,8
c) Total a) + b)	- 405,4

2. Les réalisations fin 1989 (en milliards de francs):

a) Etat (y compris les « opérations de Trésorerie »)	- 442,4
b) Communautés et Régions	+ 45,2
c) Total a) + b)	- 397,2

3. Comment expliquer ces divergences?

1. Les schémas et leurs commentaires montrent clairement que l'Etat a effectué des paiements à concurrence de 60 milliards découlant des rapports interfédéraux:

— quasi la moitié de ces paiements représente des transferts de ristournes aux Communautés et Régions dus pour les années 1988 et avant (pures opérations de caisse);

— l'autre moitié se rapporte à la récente réforme de l'Etat (paiements sur les compétences transférées et avances sur les transactions encore à régler).

Il est évident que ce montant de 60 milliards a favorablement influencé le résultat de caisse des Communautés et Régions et n'avait donc pas de répercussion sur le « S.N.F. global ». Il concerne uniquement des glissements entre l'Etat d'une part et les Communautés et Régions d'autre part, dus à l'interférence des comptes. L'un n'est que le reflet de l'autre.

On pourrait comparer cette situation à une famille dont les enfants ont décidé d'aller vivre seuls mais dont tous les paiements s'effectuent encore via une seule caisse ou un seul compte en banque quoique l'on note les dépenses de chacun. Afin d'éviter que les affaires se compliquent inutilement, le père prendra provisoirement en charge certains paiements sans que le solde du compte en banque global en soit modifié.

2. Les recettes fiscales et non fiscales de l'Etat sont restées quelque 20 milliards en dessous des estimations du contrôle budgétaire, alors que la hausse continue et accélérée des taux d'intérêt a produit encore 7 milliards de charges d'intérêt supplémentaires.

Ces revers ont pu être compensés moyennant une politique budgétaire soutenue très stricte éliminant quasiment tout crédit supplémentaire et stimulant des annulations de crédits à concurrence de quelque 28 milliards.

3. Des éléments cités ci-avant, il résulte que le S.N.F. de l'Etat seul s'élevait ainsi à 382,6 milliards + 60 milliards à imputer à l'interférence = 442,6 milliards.

4. L'ensemble des Communautés et Régions a pu profiter de reports et de glissements vers 1990 de paiements normaux relatifs à leurs nouvelles compétences. Ceci a amélioré aussi bien le S.N.F. des Communautés et Régions que le S.N.F. total d'un montant de 34 milliards de francs.

Les nouveaux reports de 1989 vers 1990, joints aux reports vers 1989 que l'Etat a encore payés et d'autres opérations encore à régulariser, constituent l'explication du résultat budgétaire favorable des Communautés et Régions pour 1989. En effet, il était de - 15 milliards au lieu des - 49 milliards prévus, soit 34 milliards mieux que prévu.

T.o.v. hun zogenaamde natuurlijke tekort van - 22,8 miljard frank is dit een verbetering met - 22,8 miljard - 15 miljard = 7,8 miljard frank (het natuurlijk tekort is het tekort dat Gemeenschappen en Gewesten « mochten » hebben in toepassing van de financieringswet). Deze verbetering kan dus grotendeels worden toegeschreven aan een inspanning van de Staat, nl. door het feit de Staat in de loop van 1989 de betalingen op vorige jaren en het grootste deel van de transporten voor nieuwe bevoegdheden heeft verricht (cf. Schema — Staat — blok A)

Spreeken over abnormaal doorschuiven van operaties van 1989 naar 1990 getuigt in deze van een verkeerd zicht op de situatie. Er kan immers worden aangenomen dat de transporten en verschuivingen door de Gemeenschappen en de Gewesten van 1990 naar 1991 van dezelfde grootte-orde zullen zijn. Er is daar niets abnormaal aan.

5. Dit alles legt ook meteen uit waarom i.p.v. het voorziene begrotingstekort van Gemeenschappen en Gewesten van - 49 miljard er een kasoverschot van + 45,2 miljard werd behaald, nl. dank zij de hiervoor beschreven + 60 miljard verstrengeling en + 34 miljard wegens transporten naar 1990 en betalingen op vorige jaren in 1990 (samen + 94 miljard).

*
* *

Belangrijk is te weten in welke mate deze fenomenen van invloed zullen zijn op het resultaat van 1990.

Correct antwoord daarop geven is thans onmogelijk.

Er kan wel worden aangenomen dat de verschuivingen tussen Staat enerzijds en Gemeenschappen en Gewesten anderzijds zich in de loop van 1990 zullen regulariseren of niet meer zullen voordoen.

De afrekeningen zijn al gebeurd of zullen binnenkort gebeuren; de achterstallige *ristorno's* i.v.m. de periode van vóór 1989 zijn al gestort en dat moet geen tweede keer. Verder gebeuren transporten van kredieten en betalingen op vorige jaren voor nieuwe bevoegdheden in 1990 door de Gemeenschappen en Gewesten zelf. Deze zullen dus niet meer het N.T.F.S. van de Staat in 1990 bezwaren.

Als die even hoog liggen van 1990 naar 1991 ondervindt het globale N.T.S.F. daar ook geen nadeel aan.

Het kastekort van de Staat in 1990 zal ongetwijfeld een juistere weergave zijn van het gerealiseerde begrotingsbeleid gedurende dit jaar, dan dat het voor 1989 het geval was.

Bovendien is het niet langer mogelijk om verdere doorschuivingen te doen van de Gemeenschappen en de Gewesten naar de Staat toe en zal iedere entiteit kunnen worden beoordeeld op basis van het eigen beheer.

Face à leur déficit « naturel » de - 22,8 milliards de francs, il s'agit d'une amélioration de - 22,8 milliards - 15 milliards = 7,8 milliards de francs (le déficit naturel est le déficit « permis » aux Communautés et Régions, conformément à la loi de financement). Cette amélioration est donc surtout à imputer à un effort de l'Etat, notamment au fait que, au cours de 1989, l'Etat a effectué les paiements sur les années antérieures et réalisé la majeure partie des reports pour les nouvelles compétences (voir schéma — Etat — bloc A).

Parler d'un glissement anormal d'opérations de 1989 vers 1990 témoigne d'une interprétation erronée de la situation. Il est en effet fort probable que les reports et glissements par les Communautés et Régions de 1990 vers 1991 atteindront un même niveau. Ceci n'a rien d'anormal ou d'extraordinaire.

5. Tout ceci explique aussi pourquoi les Communautés et Régions ont réalisé un solde de caisse positif de + 45,2 milliards au lieu de - 49 milliards. Ce fut grâce à l'effet des + 60 milliards exposé ci-avant et aux + 34 milliards de reports vers 1990, ainsi qu'aux paiements en 1990 sur les années antérieures (ensemble + 94 milliards).

*
* *

Il importe de savoir dans quelle mesure ces phénomènes influenceront le résultat pour 1990.

Dans l'état actuel des choses, il est impossible d'y donner une réponse correcte.

On peut toutefois accepter que les glissements entre l'Etat d'une part et les Communautés et Régions d'autre part se régulariseront au cours de 1990 ou même ne se produiront plus.

Les liquidations ont déjà été effectuées ou seront effectuées bientôt; les ristournes dues pour la période antérieure à 1989 ont déjà été versées — ce qui ne se répètera plus. De plus, les reports de crédits et les paiements sur les années antérieures pour de nouvelles compétences en 1990 incombent aux Communautés et Régions elles-mêmes. Ces opérations ne pèseront donc plus en 1990 sur le S.N.F. de l'Etat.

Si ces reports et paiements de 1990 vers 1991 ne sont pas supérieurs à ceux de 1989 vers 1990, le S.N.F. global de 1990 n'en portera pas de traces.

Ainsi, le déficit de caisse de l'Etat 1990 sera indubitablement un reflet plus fidèle de la politique budgétaire suivie cette année, que ce ne fut le cas pour 1989.

En plus, il sera dès lors impossible d'effectuer des glissements entre Communautés et Régions et l'Etat et chaque entité pourra être jugée selon les mérites de sa propre gestion.

VERRICHTINGEN

1989 — Staat

(In miljard frank)

OPERATIONS

1989 — Etat

(En milliards de francs)

A. Zonder invloed op het globale NTFS. — <i>Sans influence sur le SNF global</i>	B. Met invloed op het globale N.T.F.S. — <i>Avec influence sur le S.N.F. global</i>	C = A + B
A. I + II: Begroting en kasverrichtingen samen. — <i>Budget et opérations de caisse ensemble</i>	B. I. Begrotingsverrichtingen. — <i>Opérations budgétaires</i>	C. I. Begrotingsverrichtingen. — <i>Opérations budgétaires</i>
-10 Ordonnancerings op transporten voor overgehevelde bevoegdheden in 1989 door de Staat. — <i>Ordonnancements sur des reports de nouvelles compétences en 1989 par l'Etat.</i> -30 Saldo van de afrekeningen, partim (1). — <i>Solde des liquidations partim (1)</i> -5	-10 Exceptionele transporten van 1988 naar 1989. — <i>Reports exceptionnels de 1988 à 1989</i> -20 Ontvangsten. — <i>Recettes</i> - 7 Bijkredieten (interessen). — <i>Crédits supplémentaires (intérêts)</i> +28 Annuleringen. — <i>Annulations</i> - 9 Totaal B.I. — <i>Total B.I.</i>	-40 Deel A. — <i>Part A</i> - 9 Deel B.I. — <i>Part B.I.</i> -49 Totaal C.I. — <i>Total C.I.</i> -372,6 Begrotingssaldo bij begr. concl. — <i>Solde budgétaire lors du contrôle budgétaire</i> - 49 Deel C.I. — <i>Part C.I.</i> -421,6 Saldo uitvoering begroting. — <i>Solde exécution du budget</i>
+28 Middelen Brussels H. Gewest. — <i>Moyens Région Brux. Cap.</i> - 3 Schoolgebouwenfonds. — <i>Fonds des Bâtiments scolaires</i> -27 Achterstallige risto's. — <i>Ristournes en retard</i> - 8 Doorstorting saldi Schoolgebouwenfonds. — <i>Transfert des soldes des Fonds des Bâtiments scolaires</i> -10 Betalingen op vorige jaren in 1989 voor overgehevelde bevoegdheden van G & G. — <i>Paielements pour les années antérieures en 1989 pour de nouvelles compétences des Comm. et Rég.</i>	B. II. Kasverrichtingen. — <i>Opérations de caisse</i> - 8 Schatkistverrichtingen (excl. lei). — <i>Opérations de caisse (hors ardoise)</i> +12 Lei. — <i>Ardoise</i> + 5 Betalingen op vorige jaren. — <i>Paielements sur les années antérieures</i> + 9 Totaal B.II. — <i>Total B.II.</i>	C. II. Kas- en andere verrichtingen. — <i>Opérations de caisse et autres</i> -20 Deel A. — <i>Part A</i> + 9 Deel B.II. — <i>Part B.II.</i> -11 Totaal C.II. — <i>Total C.II.</i> -10 Saldo van de schatkistverrichtingen bij begrotingscontrole. — <i>Solde des opérations de Trésorerie lors du contrôle budgétaire</i> -11 C.II. — <i>C.II.</i> -21 Saldo schatkistverr. — <i>Solde opérations de Trésorerie</i>
-60 Totaal A. — <i>Total A</i>	B. III. Totaal (I + II). — <i>Total (I + II)</i> 0 Totaal B.III. — <i>Total B.III.</i>	C. III Totaal. — <i>Total</i> -60 Deel A. — <i>Part A</i> 0 Deel B.III. — <i>Part B.III.</i> -60
(1) nl. -10 wegenfonds - 5 over te dragen diensten (art. 75, § 1, F.W.) (netto) - 8 fonds minder-validen - 7 aanrekeningen voor Brussels H. Gewest		Begrotingscontrole. — <i>Contrôle budgétaire</i> -382,6 Begrotingssaldo + schatkistverrichtingen. — <i>Solde budgétaire + opérations de Trésorerie</i> - 60 Deel C.III. — <i>Part C.III.</i> -442,6 N.T.F.S.-Staat. — <i>S.N.F. Etat</i> -421,6 Begrotingssaldo. — <i>Solde budgétaire</i> - 21,0 Saldo schatkistverr. — <i>Solde opér. du Trés.</i> -442,6

(1) nl. -10 wegenfonds
 - 5 over te dragen diensten (art. 75, § 1, F.W.) (netto)
 - 8 fonds minder-validen
 - 7 aanrekeningen voor Brussels H. Gewest

(1) notamment -10 Fonds des Routes
 - 5 Services à transférer art. 75, § 1^{er}, L.F.) (net)
 - 8 Fonds des Handicapés
 - 7 Imputations à la Rég. Brux. Capitale.

VERRICHTINGEN 1989
Gemeenschappen en Gewesten

(In miljard frank)

OPERATIONS 1989
Communautés et Régions

(En milliards de francs)

A. Zonder invloed op het globale N.T.F.S. — <i>Sans influence sur le S.N.F. global</i>		B. Met invloed op het globale N.T.F.S. — <i>Avec influence sur le S.N.F. global</i>		C = A + B	
		I. BEGROTINGSVERRICHTINGEN <i>I. OPERATIONS BUDGETAIRES</i>			
I.A.		I.B.		I.C.	
+ 5	Saldo van de afrekeningen tegenover de Staat. — <i>Solde des liquidations vis-à-vis de l'Etat</i>	+ 19	Transporten naar 1990 + annuleringen en andere niet-gebruikte kredieten voor nieuwe bevoegdheden. — <i>Reports à 1990 + annulations et autres crédits non utilisés pour de nouvelles compétences</i>	+ 15	I.A.
+ 10	Ordonnancerings in 1989 door de Staat op transporten voor nieuwe bevoegdheden. — <i>Ordonnements en 1989 par l'Etat sur des reports pour de nouvelles compétences.</i>			+ 19	I.B.
				+ 34	Totaal I.C. — <i>Total I.C.</i>
				— 49	Aangepaste begrotingen. — <i>Budgets ajustés</i>
				+ 34	I.C.
+ 15	Totaal I.A. — <i>Total I.A.</i>			— 15	Saldo uitvoering begrotingen (*). — <i>Solde exécution des budgets (*)</i>
		II. ANDERE VERRICHTINGEN <i>II. AUTRES OPERATIONS</i>			
II.A		II.B		II.C	
+ 27	Achterstallige <i>ristorno's</i> . — <i>Ris-tournes en retard</i>	+ 15	Betalingen in 1990 op vorige jaren voor nieuwe bevoegdheden. — <i>Paie-ments en 1990 sur les années antérieures pour de nouvelles compétences</i>	+ 45	II.A
+ 8	Doorstorting saldi Schoolgebouwenfondsen. — <i>Transfert des soldes du Fonds des Bâtiments scolaires</i>			+ 15	II.B
+ 10	Betalingen op vorige jaren voor nieuwe bevoegdheden in 1989 door de Staat. — <i>Paie-ments sur les années antérieures pour de nouvelles compétences en 1989 par l'Etat</i>			+ 60	Totaal II.C. — <i>Total II.C</i>
+ 45	Totaal II.A — <i>Total II.A</i>				
		III. TOTAAL (= I + II) <i>III. TOTAL (= I + II)</i>			
III.A		III.B		III.C	
+ 15	I.A.	+ 19	I.B.	+ 60	III.A.
+ 45	II.A	+ 15	II.B	+ 34	III.B
+ 60	Totaal III.A. — <i>Total III.A</i>	+ 34	Totaal III.B. — <i>Total III.B</i>	+ 94	Totaal III.C. — <i>Total III.C</i>
				— 49	Aangepaste begrotingen. — <i>Budgets ajustés</i>
				+ 94	III.C
				+ 45	Saldo kasverrichtingen. — <i>Opéra-tions de caisse</i>

(*) In vergelijking met het natuurlijk tekort van - 22,8, is er een winst van 7,8.

(*) En comparaison avec le déficit naturel de - 22,8, il y a un gain de 7,8.

III. REFERAAT VAN DE HEER L. DE RIJCK, DIRECTEUR-GENERAAL VAN DE AD- MINISTRATIE VAN DE BEGROTING EN DE CONTROLE OP DE UITGAVEN

INLEIDING

Deze bijdrage over de uitvoering van de begroting bevat twee delen.

In een eerste gedeelte wordt een schematisch overzicht gegeven, met fictieve bedragen, van de belangrijkste stadia in de uitvoering van de begroting, nml. de overgang van de initiale begroting naar de einduitslag ervan (volgens de regeling die in de wetten op de Rijkscomptabiliteit vervat is) en, vervolgens, de kasverrichtingen die eruit voortvloeien.

Het tweede gedeelte geeft de — nog voorlopige — resultaten van de uitvoering van de begroting 1989 op ordonnanceringsbasis en is dus een poging tot raming van de einduitslag van deze begroting.

DEEL I

Schematisch overzicht van de belangrijkste stadia van overgang van de initiale begroting naar de einduitslag ervan (tabel I) en naar de kasverrichtingen (tabel II)

Ter herinnering worden enkele artikelen van de wet van 28 juni 1963 geciteerd.

Artikel 5. — De kredieten voor uitgaven beogen de sommen die de Staat zal verschuldigd zijn wegens verbintenissen ontstaan te zijnen laste tijdens het begrotingsjaar.

Artikel 7. — § 1. De kredieten voor uitgaven dekken én de vastleggingsakten én de ordonnanceringsverrichtingen.

§ 2. Wanneer de kredieten evenwel betrekking hebben op werken of op leveringen van goederen of diensten die een uitvoeringstermijn van meer dan twaalf maanden vergen, kunnen zij gesplitst worden in vastleggingskrediet en in ordonnanceringskrediet. In dat geval:

voorziet het vastleggingskrediet het bedrag van de verbintenissen die tijdens het begrotingsjaar mogen aangegaan worden;

voorziet het ordonnanceringskrediet het bedrag dat mag geordnanceerd worden tijdens het begrotingsjaar, ter aanzuivering van de zowel tijdens dit jaar als in de loop van de vorige jaren aangegane verbintenissen.

Artikel 14. — Worden slechts op de begroting van de diensten van algemeen bestuur van de Staat voor een bepaald jaar aangerekend:

1° Als ontvangsten;

De sommen gestort ten bate van de Staat gedurende bedoeld jaar;

2° Als uitgaven:

a) De sommen geordnanceerd door de Ministers gedurende het begrotingsjaar, zowel op de niet-gesplitste kredieten, verleend door de begroting van dit jaar om de in artikel 5 bedoelde uitgaven te bestrijden, of op de ordonnanceringskredieten, als op de overgedragen kredieten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 17 en 18;

b) Het bedrag van de verbintenissen aangegaan tijdens het jaar ten laste van de vastleggingskredieten.

III. EXPOSE DE M. L. DE RIJCK, DIRECTEUR GENERAL DE L'ADMINISTRATION DU BUDGET ET DU CONTROLE DES DEPEN- SES

INTRODUCTION

La présente étude relative à l'exécution du budget comprend deux parties.

Une première partie donne un aperçu schématique, avec des montants fictifs, des principaux stades de l'exécution du budget, à savoir le passage du budget initial au résultat final de celui-ci (suivant les dispositions contenues dans les lois sur la comptabilité de l'Etat) et, ensuite, les opérations de caisse qui en découlent.

La deuxième partie donne les résultats — encore provisoires — de l'exécution du budget de 1989 sur la base des opérations d'ordonnancement et constitue donc une tentative d'estimation du résultat final de ce budget.

PREMIERE PARTIE

Aperçu schématique des principaux stades du passage du budget initial au résultat final de celui-ci (tableau I) et aux opérations de caisse (tableau II)

On citera, pour rappel, quelques articles de la loi du 28 juin 1963.

Article 5. — Les crédits de dépenses portent sur les sommes qui seront dues par l'Etat du chef d'obligations nées à sa charge au cours de l'année budgétaire.

Article 7. — § 1^{er}. Les crédits de dépenses couvrent à la fois les actes d'engagement et les opérations d'ordonnancement.

§ 2. Toutefois, lorsque les crédits concernent des travaux ou des fournitures de biens ou de services, qui nécessitent un délai d'exécution supérieur à douze mois, ils peuvent être dissociés en crédit d'engagement et crédit d'ordonnancement. Dans ce cas:

le crédit d'engagement prévoit le montant des obligations qui peuvent être contractées pendant l'année budgétaire;

le crédit d'ordonnancement prévoit le montant qui peut être ordonné au cours de l'année budgétaire, en vue d'apurer des obligations contractées tant pendant celle-ci qu'au cours des années antérieures.

Article 14. — Sont seuls imputés au budget des services d'administration générale de l'Etat d'une année déterminée:

1° En recettes:

Les sommes versées au profit de l'Etat pendant ladite année;

2° En dépenses:

a) Les sommes ordonnancées par les Ministres pendant l'année budgétaire, soit sur les crédits non dissociés accordés par le budget de ladite année pour faire face aux dépenses visées à l'article 5 ou sur les crédits d'ordonnancement, soit sur les crédits reportés conformément aux dispositions des articles 17 et 18;

b) Le montant des obligations contractées pendant l'année à charge de crédits d'engagement.

Artikel 16. — De ordonnanties van uitgaven die tijdens het begrotingsjaar door de Ministers werden opgemaakt, worden door de Minister van Financiën geboekt ten laste van de begroting van bedoeld jaar, tot 31 januari van het volgend jaar.

Artikel 17. — § 1. De niet-gesplitste kredieten beschikbaar op het einde van het begrotingsjaar worden naar het volgende jaar overgedragen en mogen aangewend worden vanaf het begin van dat jaar om elke uitgave te ordonnanceren die vastgelegd werd tijdens het voorbije begrotingsjaar.

§ 2. De niet-gesplitste kredieten die naar het volgende jaar zijn overgedragen worden gehecht aan de overeenstemmende middelen van genoemd jaar. Het gedeelte van deze kredieten dat niet geordnanceerd werd op 31 december van het betrokken jaar wordt geannuleerd.

Artikel 18. — § 1. De gesplitste kredieten die beschikbaar zijn op het einde van het begrotingsjaar worden geannuleerd.

Nochtans, in geval van behoorlijk gemotiveerde noodzakelijkheid kunnen bepaalde kredieten worden overgedragen naar het volgende jaar volgens modaliteiten en voorwaarden vast te stellen door de Koning. In dit geval komen de op het einde van het begrotingsjaar beschikbare kredieten bij de overeenkomstige middelen van het volgende jaar en vermengen zich met deze.

Artikel 27. — De uitvoeringsrekening van de begroting bestaat uit tabellen met dezelfde onderverdelingen als de begroting.

Deze tabellen geven afzonderlijk op :

1° ...

2° voor de uitgaven :

- a) de bij de wet geopend kredieten;
- b) de kredieten overgedragen van het vorig jaar;
- c) de aangerekende verrichtingen;
- d) het verschil tussen de kredieten en de aangerekende verrichtingen;
- e) de beschikbare kredieten op het einde van het begrotingsjaar;
- f) de naar het volgend jaar overgedragen kredieten;
- g) de te annuleren kredieten.

*
* *

Tabel I illustreert, op schematische wijze, de uitvoering van de begroting, vertrekkende van de initiale, goedgekeurde kredieten tot de einduitslag ervan.

Article 16. — Les ordonnances de dépenses émises pendant l'année budgétaire par les Ministres sont enregistrées par le Ministre des Finances, à charge du budget de ladite année, jusqu'au 31 janvier de l'année suivante.

Article 17. — § 1^{er}. Les crédits non dissociés disponibles à la fin de l'année budgétaire sont reportés à l'année suivante et peuvent être utilisés dès le commencement de cette année pour ordonner toute dépense engagée pendant l'année budgétaire révolue.

§ 2. Les crédits non dissociés reportés à l'année suivante sont rattachés à l'allocation correspondante du budget de ladite année. La partie de ces crédits non ordonnée le 31 décembre de ladite année tombe en annulation.

Article 18. — § 1^{er}. Les crédits dissociés disponibles à la fin de l'année budgétaire tombent en annulation.

Toutefois, en cas de nécessité dûment motivée, des crédits déterminés peuvent être reportés à l'année suivante selon des modalités et des conditions à fixer par le Roi. Dans ce cas, les crédits disponibles à la fin de l'année budgétaire s'ajoutent, en s'y confondant, aux allocations correspondantes du budget de l'année suivante.

Article 27. — Le compte d'exécution du budget est formé de tableaux comportant les mêmes subdivisions que le budget.

Ces tableaux font apparaître distinctement :

1° ...

2° pour les dépenses :

- a) les crédits ouverts par la loi;
- b) les crédits reportés de l'année précédente;
- c) les opérations imputées;
- d) la différence entre les crédits et les opérations imputées;
- e) les crédits disponibles à la fin de l'année budgétaire;
- f) les crédits reportés à l'année suivante;
- g) les crédits à annuler.

*
* *

Le tableau I illustre, de manière schématique, l'exécution du budget, au départ des crédits initiaux approuvés et jusqu'au résultat final de celui-ci.

TABEL I

Begroting jaar (x)
(In miljarden franken)

TABLEAU I

Budget année (x)
(En milliards de francs)

	Initiale begroting <i>Budget initial</i> (1)	Krediet- verhogingen en -vermin- deringen <i>Augmentations et réductions de crédits</i> (2)	Aanre- keningen lopend jaar <i>Imputations année courante</i> (3)	Getrans- porteerde kredieten (x - 1) <i>Crédits reportés (x - 1)</i> (4)	Aanre- keningen op trans- porten (x - 1) <i>Imputations sur les reports (x - 1)</i> (5)	Totaal van de aan- rekeningen <i>Total des imputations</i> (6) = (3) + (5)	Aanvullende kredieten <i>Crédits complémentaires</i> (7)	Einduistlag <i>Résultat final</i> (8) = (6) + (7)
1) Niet-gesplitste kredieten — <i>Crédits non dissociés</i>	1 000	(+ 10) (- 10)	Vast. 990 <i>Eng. 990</i> <i>Ord. 940</i> <i>Ord. 940</i>	60	50	990	5	905
waarvan artikelen 41 en 61 <i>par-</i> <i>tim</i> (overdrachten aan fond- sen) — <i>dont articles 41 et 61</i> <i>partim</i> (transferts aux fonds)	(50)		Vast. (50) <i>Eng. (50)</i> <i>Ord. (50)</i> <i>Ord. (50)</i>					
2) Vastleggingskredieten — <i>Crédits d'engagement</i>	120	(+ 5) (- 5)	110			110		110
3) Ordonnanceringskredieten — <i>Crédits d'ordonnance-</i> <i>ment</i>	100	(+ 5) (- 5)	95			95		95
Totaal begroting (1 + 3) — <i>Total budget (1 + 3)</i>	1 100	1 100	1 035	60	50	1 085	5	1 090

COMMENTAAR

Kolom (1): *Initiale begroting*

In deze kolom worden de bij de initiale begroting toegekende kredieten opgenomen. Het zijn de cijfers van de Algemene Toelichting (voor zover het Parlement geen wijzigingen goedkeurt) en van de uitgavenbegrotingen.

Het totaal is de som van de niet-gesplitste kredieten en de ordonnanceringskredieten, omdat traditioneel aan de ordonnanceringsoptiek de voorrang gegeven wordt (*cf.* commentaar kolom (8)).

In dit voorbeeld bedragen de ordonnanceringsmogelijkheden (1 000 + 100 =) 1 100 en de vastleggingsmogelijkheden (1 000 + 120 =) 1 120.

De overdrachten aan begrotingsfondsen worden apart vermeld, omdat zij een bijzondere rol spelen in de kasuitgaven: in de begrotingsrekening wordt de overdracht aan een fonds geboekt als een volwaardige uitgave; vermits de annaliteit niet geldt voor die fondsen kan de werkelijke betaling door het fonds hetzelfde jaar, het jaar daarop of nog later geschieden.

Kolom (2): *Kredietverhogingen en verminderingen*

In deze kolom worden alle wijzigingen, in plus en min, van de aanpassingsbladen (« bijkredieten ») opgenomen (die het gevolg zijn van de begrotingscontrole, van de begrotingsberaadslagingen van de Ministerraad en van andere voorstellen in de loop van het jaar), inclusief de bijkredieten voor vorige jaren.

COMMENTAIRES

Colonne (1): *Budget initial*

Cette colonne reprend les crédits octroyés lors de l'établissement du budget initial. Il s'agit des chiffres de l'Exposé général (pour autant que le Parlement ne vote pas de modifications) et des budgets de dépenses.

Le total représente la somme des crédits non dissociés et des crédits d'ordonnancement, parce qu'il est de tradition de donner la priorité à l'optique des ordonnancements (*cf.* commentaires colonne (8)).

Dans cet exemple, les possibilités d'ordonnancement s'élèvent à (1 000 + 100 =) 1 100, et les possibilités d'engagement à (1 000 + 120 =) 1 120.

Les transferts aux fonds budgétaires sont mentionnés séparément, parce qu'ils jouent un rôle particulier dans les décaissements: dans le compte budgétaire, le transfert à un fonds est comptabilisé comme une dépense à part entière; puisque l'annalité ne s'applique pas à ces fonds, le paiement effectif par le fonds peut se faire la même année, l'année suivante ou même plus tard.

Colonne (2): *Augmentations et réductions de crédits*

Cette colonne reprend toutes les modifications, en plus ou en moins, des feuillets d'ajustement (« crédits supplémentaires ») (qui sont la conséquence du contrôle budgétaire, des délibérations budgétaires du Conseil des ministres et d'autres propositions au cours de l'année), y compris les crédits supplémentaires pour années antérieures.

Eenvoudigheidshalve wordt verondersteld dat ze elkaar compenseren.

Kolom (3): Aanrekeningen lopend jaar

Deze kolom bevat de door de (uitgevende) Ministers, overeenkomstig artikel 14, 2°, gedane verrichtingen tijdens het begrotingsjaar op de kredieten eigen aan het begrotingsjaar, nml. deze van de kolommen (1) en (2).

Het niet-gebruikte gedeelte van de niet-gesplitste kredieten (nml. het verschil krediet/ordonnancerings of $1\ 000 - 940 = 60$) wordt naar het volgende jaar ($\times + 1$) overgedragen of getransporteerd. Alleen het vastgestelde gedeelte ($990 - 940 =$) 50 mag in ($\times + 1$) nog geordonnanceerd worden (cf. art. 17, § 1).

Het niet-gebruikte gedeelte van de gesplitste kredieten wordt in principe geannuleerd. Uitzonderingen zijn evenwel mogelijk. In de praktijk wordt van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt en wordt, zo nodig, de voorkeur gegeven aan het inschrijven van nieuwe kredieten om een duidelijker beeld van de begrotings-situatie te bekomen.

Kolom (4): Getransporteerde kredieten (gewone transporten)

Deze kolom bevat het van het vorige begrotingsjaar ($\times - 1$) getransporteerde niet-gebruikte gedeelte van de niet-gesplitste kredieten, waarvan alleen het reeds tijdens het jaar ($\times - 1$) vastgestelde gedeelte mag geordonnanceerd worden.

Kolom (5): Aanrekeningen op transporten

Deze kolom bevat de door de Ministers gerealiseerde ordonnancerings op de getransporteerde kredieten van kolom (5), waarvan de vastlegging plaats vond tijdens het jaar ($\times - 1$).

Kolom (6): Totaal van de aanrekeningen

Deze kolom bevat het totaal van de kolommen (3) en (5), nml. de gerealiseerde ordonnancerings op niet-gesplitste kredieten en ordonnanceringskredieten en tevens de aanrekeningen (vastleggingen) op vastleggingskredieten.

Kolom (7): Aanvullende kredieten

Deze kolom bevat de regularisatie van kredietoverschrijdingen, hetgeen normaliter niet zou mogen gebeuren. Dit komt vooral voor bij vaste uitgaven (bijv. wedden worden uitbetaald ook wanneer het krediet ontoereikend is).

De regularisatie geschiedt in de wet houdende eindregeling van de begroting.

Kolom (8): Einduitslag

Deze kolom is gelijk aan het totaal van de kolommen (6) en (7) en is de einduitslag van de begroting (cf. art. 14, 2° en art. 27, 2°).

Men stelt aldus vast dat de eindrekening van de begroting afgestemd is op de aangerekende ordonnancerings en, wat de (gesplitste) vastleggingskredieten betreft, op de aangerekende vastleggingen.

De eindrekening houdt dus geensdeels rekening met de gedane betalingen.

*
* *

Tabel II, illustreert, steeds op schematische wijze, welke de bepalingen in de loop van een burgerlijk jaar verricht worden ter uitvoering van de begrotingsverrichtingen.

Pour plus de simplicité, on suppose qu'elles se compensent.

Colonne (3): Imputations année courante

Cette colonne contient les opérations de dépenses faites pendant l'année budgétaire par les ministres, en vertu de l'article 14, 2°, sur les crédits propres à l'année budgétaire, à savoir ceux des colonnes (1) et (2).

La quotité non utilisée des crédits non dissociés (à savoir la différence crédits/ordonnancements, soit $1\ 000 - 940 = 60$) est transférée ou reportée à l'année suivante ($\times + 1$). Seule la quotité engagée ($990 - 940 =$) 50 peut encore être ordonnancée durant l'année ($\times + 1$) (cf. art. 17, § 1^{er}).

La quotité non utilisée des crédits dissociés est en principe annulée. Des exceptions sont cependant possibles. En pratique, il n'est pas fait usage de cette possibilité et, au besoin, la préférence est donnée à l'inscription de nouveaux crédits pour avoir une représentation plus claire de la situation budgétaire.

Colonne (4): Crédits reportés (reports ordinaires)

Cette colonne contient la quotité non utilisée des crédits non dissociés reportés de l'année budgétaire précédente ($\times - 1$), dont seule peut être ordonnancée la quotité déjà engagée au cours de l'année ($\times - 1$).

Colonne (5): Imputations sur les reports

Cette colonne contient les ordonnancements réalisés par les Ministres sur les crédits reportés inscrits dans la colonne (5), dont l'engagement a eu lieu pendant l'année ($\times - 1$).

Colonne (6): Total des imputations

Cette colonne est le total des colonnes (3) et (5), à savoir les ordonnancements réalisés sur les crédits non dissociés et les crédits d'ordonnancement, ainsi que les imputations (engagements) sur les crédits d'engagement.

Colonne (7): Crédits complémentaires

Cette colonne contient la régularisation des dépassements de crédits, ce qui ne pourrait normalement pas advenir. Ceci se produit surtout pour les dépenses fixes (p. ex. les traitements sont payés même si les crédits sont insuffisants).

La régularisation est faite dans la loi contenant le règlement définitif du budget.

Colonne (8): Résultat final

Cette colonne est égale au total des colonnes (6) et (7) et représente le résultat final du budget (cf. art. 14, 2°, et art. 27, 2°).

On constate ainsi que le compte définitif du budget est le reflet des ordonnancements imputés et, en ce qui concerne les crédits d'engagement (dissociés), des engagements imputés.

Les paiements effectués n'interviennent donc aucunement dans le compte définitif.

*
* *

Le tableau II illustre, toujours de manière schématique, quels sont les paiements effectués au cours d'une année civile en exécution des opérations budgétaires.

TABEL II

Kasverrichtingen jaar x

TABLEAU II

Opérations de caisse année x

	Betalingen lopend jaar — <i>Paiements année courante</i> (1)	Betalingen op ordonnancements vorig jaar — <i>Paiements sur ordonnancements année précédente</i> (2)	Betalingen op transporten van vorig jaar — <i>Paiements sur reports année précédente</i> (3)	Kasuitgaven van de fondsen — <i>Dépenses de caisse des fonds</i> (4)	TOTAAL — TOTAL (5)
1) Niet-gesplitste kredieten — <i>Crédits non dissociés</i>	865	25	50	—	940
	(op/sur 940)				
waarvan art. 41 en 61 (partim) (overdrachten aan fondsen) — <i>dont art. 41 et 61 (partim)</i> (<i>transferts à des fonds</i>)	—	—	—	60	60
2) Vastleggingskredieten (1) — <i>Crédits d'engagements</i> (1)	—	—	—	—	—
3) Ordonnanceringskredieten — <i>Crédits d'ordonnement</i>	90	5	—	—	95
	(op/sur 95)				
TOTAAL — TOTAL	955	30	50	60	1 095

(1) Vermits vastleggingskredieten alleen gebruikt worden om vastleggingen te boeken zijn er geen overeenkomstige betalingen op deze lijn.

(1) Puisque les crédits d'engagement sont utilisés uniquement pour comptabiliser des engagements, cette ligne ne contient pas de paiements correspondants.

COMMENTAAR

Kolom (1): Betalingen lopend jaar

Deze kolom bevat, ten aanzien van de niet-gesplitste kredieten, de betalingen die voortvloeien uit de ordonnancements op de kredieten eigen aan het begrotingsjaar, dit zijn: de kredieten ingeschreven in de kolommen (1) en (2) van tabel I.

In ons voorbeeld geeft dit (zie tabel I):

- Kredieten eigen aan het jaar: 1 000 (kolommen (1) en (2));
- Vastleggingen: 990 (kolom (3));
- Ordonnancements: 940 (kolom (3));
- Minus: overdrachten aan begrotingsfondsen: 50 (kolom (3)).

(De overdracht aan een fonds gaat niet rechtstreeks gepaard met een kasuitgave, vermits het een overschrijving in de schrifturen is. De kasuitgaven van de fondsen komen in de kolom (4), tabel II; cf. *infra*.)

— Er kan dus maximaal $940 - 50 = 890$ betaald worden.

De ordonnancements van de laatste weken en dagen van het jaar worden dikwijls het volgende jaar uitbetaald.

In dit voorbeeld bedragen de werkelijke betalingen 865.

Wat de (gesplitste) ordonnanceringskredieten betreft, bedragen de aangerekende ordonnancements 95 (zie kolom (3), tabel I). Hierop gebeuren betalingen ten belope van 90.

COMMENTAIRES

Colonne (1): Paiements année courante

Cette colonne contient, en ce qui concerne les crédits non dissociés, les paiements découlant des ordonnancements sur les crédits propres à l'année budgétaire, à savoir les crédits inscrits dans les colonnes (1) et (2) du tableau I.

Dans notre exemple, ceci donne (voir tableau I):

- Crédits propres à l'année: 1 000 (colonnes (1) et (2));
- Engagements: 990 (colonne (3));
- Ordonnancements: 940 (colonne (3));
- Moins: transferts à des fonds budgétaires: 50 (colonne (3)).

(Le transfert à un fonds ne s'accompagne pas directement d'un décaissement, puisqu'il s'agit d'un transfert dans les écritures. Les décaissements des fonds sont repris dans la colonne (4), tableau II, cf. *infra*.)

— Il peut donc être payé au maximum $940 - 50 = 890$.

Les ordonnancements des dernières semaines et des derniers jours de l'année sont souvent payés l'année suivante.

Dans cet exemple, les paiements effectifs s'élèvent à 865.

En ce qui concerne les crédits d'ordonnement (scindés), les ordonnancements imputés s'élèvent à 95 (voir colonne (3), tableau I). Sur ceux-ci des paiements sont effectués à concurrence de 90.

Kolom (2): Betalingen op ordonnanceringen van het vorige jaar

Zoals hierboven gezegd, kunnen niet steeds alle ordonnanceringen van het einde van het jaar nog werkelijk uitbetaald worden vóór 31 december, mede doordat dikwijls nog het visum van het Rekenhof moet verkregen worden. Tevens is het niet uitgesloten dat een « betaalbare » ordonnanciering enkele dagen blijft liggen, hetzij om de juiste vervaldag af te wachten, hetzij om louter thesaurieredenen (ordonnanceringen in portefeuille).

Kenmerkend is hier dat de ordonnanciering gebeurd is in het vorige jaar (x-1), terwijl de betaling geschiedt in het jaar (x) (1).

De meeste betalingen hebben plaats in het begin van het jaar, zodat men in februari-maart, op enkele procenten na, reeds een duidelijk beeld heeft.

Kolom (3): Betalingen op transporten van het vorige jaar

De betalingen, die in deze kolom opgenomen zijn, vertonen enige gekijkenis met deze van de vorige kolom, in die zin dat zij hun oorsprong vinden in het vorige jaar. Wel is het zo dat de procedure minder ver gevorderd is: de vastlegging heeft reeds plaats gevonden maar de ordonnanciering wordt in de loop van het jaar (x) geboekt.

De betalingen hierop zijn over het ganse jaar gespreid.

Kolom (4): Kasuitgaven van de begrotingsfondsen

In deze kolom worden de kasuitgaven van de fondsen opgenomen, m.a.w. de werkelijke betalingen. De begrotingsfondsen worden gevoed, eensdeels door begrotingskredieten en anderdeels door eigen ontvangsten (2).

De verrichtingen van de fondsen vertonen enkele bijzondere kenmerken:

- zij zijn niet onderworpen aan de annaliteit; het saldo dat op het einde van het jaar beschikbaar is, wordt eenvoudigweg naar het volgende jaar overgedragen en mag onmiddellijk aangewend worden om uitgaven te betalen;
- in principe mag op een fonds niet meer uitgegeven worden dan beschikbaar is; bepaalde fondsen mogen evenwel een debetpositie hebben;
- in deze kolom worden niet de totale uitgaven van de fondsen vermeld, doch slechts de totale uitgaven minus de eigen ontvangsten van de fondsen; deze wat eigenaardige manier van werken vloeit voort uit het feit dat eigen ontvangsten van de fondsen niet in de rijksmiddelen zijn opgenomen; om het saldo niet te vertekenen wordt hier netto gewerkt.

In ons voorbeeld worden de begrotingsfondsen door begrotingskredieten gevoed ten belope van 50 (zie tabel I, kolom (3)). De uitgaven, minus eigen ontvangsten, bedragen 60. Dit betekent dat er ingeteerd wordt op het overdraagbare saldo ten belope van 10. Dit betekent tevens dat, *ceteris paribus*, het totale netto te financieren saldo voor een zelfde bedrag bezwaard wordt.

* *

(1) Wanneer veel ordonnanceringen in december gebeuren, is de kans groot dat er, het jaar, daarop veel betalingen op ordonnanceringen van het vorige jaar zullen plaats grijpen.

Dit was bijv. het geval in 1989 (op transporten van 1988). Zie bijlage 1.

(2) Vanaf het begrotingsjaar 1991 zal de werking van de fondsen grondig gewijzigd worden ingevolge de wet van 28 juni 1989 die de wet van 28 juni 1963 op de rijkscomptabiliteit aanpast.

Colonne (2): Paiements sur ordonnancements de l'année précédente

Comme il a été dit ci-dessus, il n'est pas toujours possible de faire en sorte que tous les ordonnancements de la fin de l'année soient encore effectivement payés avant le 31 décembre, notamment en raison du fait qu'il faut souvent encore obtenir le visa de la Cour des comptes. En outre, il n'est pas exclu qu'un ordonnancement « payable » soit différé de quelques jours, soit pour attendre l'échéance exacte, soit pour de simples motifs de trésorerie (ordonnancements en portefeuille).

Il est caractéristique ici que l'ordonnancement a été fait l'année précédente (x-1), tandis que le paiement a lieu dans l'année (x) (1).

La plupart des paiements ont lieu au début de l'année, de sorte que l'on obtient déjà en février-mars, à quelques pour cent près, une idée précise de la situation.

Colonne (3): Paiements sur reports de l'année précédente

Les paiements repris dans cette colonne présentent quelque similitude avec ceux de la colonne précédente, en ce sens qu'ils prennent leur origine dans l'année précédente. La procédure est toutefois moins avancée: l'engagement a déjà eu lieu, mais l'ordonnancement est enregistré dans le courant de l'année (x).

Les paiements sur ces reports sont étalés sur toute l'année.

Colonne (4): Dépenses de caisse des fonds

Cette colonne reprend les décaissements des fonds, en d'autres termes les paiements effectifs. Les fonds budgétaires sont alimentés, d'une part, par des crédits budgétaires et, d'autre part, par des recettes propres (2).

Les opérations des fonds présentent quelques caractéristiques particulières:

- elles ne sont pas soumises à l'annalité; le solde disponible en fin d'année est simplement transféré à l'année suivante et peut être immédiatement utilisé pour payer des dépenses;
- en principe, les décaissements sur un fonds ne peuvent dépasser les montants disponibles; certains fonds peuvent cependant avoir une position débitrice;
- cette colonne ne reprend pas les dépenses totales des fonds, mais uniquement les dépenses moins les recettes propres des fonds; cette façon de procéder quelque peu curieuse découle du fait que les recettes propres des fonds ne sont pas reprises dans les voies et moyens; pour ne pas fausser le solde, on utilise ici des montants nets.

Dans notre exemple, les fonds budgétaires sont alimentés par des crédits budgétaires à concurrence de 50 (voir tableau I, colonne (3)). Les dépenses, moins les recettes propres, s'élèvent à 60. Il en résulte que les soldes disponibles sont utilisés à concurrence de 10. Ceci signifie également que, *ceteris paribus*, le solde total net à financer se trouve alourdi d'un même montant.

* *

(1) Lorsque beaucoup d'ordonnancements ont lieu en décembre, il est probable que, l'année suivante, de nombreux paiements seront faits sur des ordonnancements de l'année précédente.

Tel a été le cas, par exemple, en 1989 (sur des reports de 1988). Voir l'annexe 1.

(2) A partir de l'année budgétaire 1991, le fonctionnement des fonds sera profondément modifié, à la suite de la loi du 28 juin 1989 qui adapte la loi du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat.

In dit — vereenvoudigde — voorbeeld bedragen de kasuitgaven 1 095, terwijl de oorspronkelijke begroting 1 100 belooft.

In principe is er een zekere regelmaat in het verloop van de deelaspecten (aanrekeningen, transporten, betalingen, fondsenverrichtingen, ...). Maar dit wordt soms verbroken door bijv. een regeringscrisis, fundamentele hervormingen of toeval.

Volledigheidshalve weze ook nog vermeld dat de eigenlijke thesaurieverrichtingen, waarover hier niet gehandeld wordt, eveneens voor relatief sterke variaties in plus of in min kunnen zorgen.

Het kassaldo van de begrotingsverrichtingen en het saldo van de thesaurieverrichtingen vormen samen het « netto te financieren saldo van de Schatkist » en stemmen, in principe, overeen met de stijging van de schuld (exclusief wijzigingen die voortvloeien uit de verrichtingen met het I.M.F. en de wisselverrichtingen). Evenwel worden soms niet onbelangrijke bedragen rechtstreeks aangerekend op de Rijksschuld (zie bijlage 2).

DEEL II

De uitvoering van de begroting 1989 op ordonnanceringsbasis

In dit gedeelte wordt een voorafbeelding gemaakt van de eindrekening van de begroting, d.i. van alle op het begrotingsjaar 1989 aan te rekenen ontvangsten en uitgaven-ordonnanceringen, op basis van de thans beschikbare gegevens (nml. eind februari 1990).

De begroting van 1989 verliep als volgt (in miljarden franken):

Dans cet exemple — simplifié — les décaissements s'élèvent à 1 095, tandis que le budget initial atteint 1 100.

En principe, il existe une certaine régularité dans le déroulement des différentes phases (imputations, reports, paiements, opérations sur les fonds, ...). Mais celle-ci est quelquefois rompue, p. ex. par une crise gouvernementale, des réformes fondamentales ou simplement le hasard.

Pour être complet, signalons encore que les opérations de trésorerie proprement dites, qui ne sont pas traitées ici, peuvent également être responsables de variations relativement fortes en plus ou en moins.

Le solde de caisse des opérations budgétaires et le solde des opérations de trésorerie forment ensemble le « solde net à financer du Trésor » et correspondent, en principe, à l'augmentation de la dette (non compris les modifications découlant des opérations avec le F.M.I. et des opérations de change). Cependant, des montants parfois considérables sont imputés directement sur la dette publique (voir annexe 2).

DEUXIEME PARTIE

L'exécution du budget de 1989 sur la base des ordonnancements

Cette partie constitue une préfiguration du compte définitif du budget, c'est-à-dire de toutes les recettes et de tous les ordonnancements de dépenses imputables sur l'année budgétaire 1989, sur base des données disponibles actuellement (c'est-à-dire fin février 1990).

Le budget de 1989 a été exécuté comme suit (en milliards de francs):

	Vóór begrotings- controle — Avant contrôle budgétaire (1)	Na begrotings- controle — Après contrôle budgétaire (2)	Latere aanpassingen — Ajustements ultérieurs		Totale kredieten (2) + (3) + (4) — Total des crédits (2) + (3) + (4) (5)	Voorlopige verwezen- lijkingen — Réalisations provisoires (6)
			Gewesten en Gemeenschappen — Communautés et Régions (3)	Andere — Autres (4)		
Uitgaven — Dépenses	1 375,5	1 411,6	+ 60,4	+ 7,5	1 479,5	1 476,5
Ontvangsten — Recettes	1 001,8	1 039,0	+ 41,6		1 080,6	1 055,0
Begrotingssaldo — Solde budgétaire	- 373,7	- 372,6				- 421,5

COMMENTAAR

1. Ontvangsten

Tijdens de begrotingscontrole werden de ontvangsten herhaamd op 1 039,0 mld. De navolgende verhoging met 41,6 mld heeft betrekking op de inhouding op de middelen van de Gemeenschappen en Gewesten in verband met de doorstorting van dotaties in het begin van het jaar ($1\,039,0 + 41,6 = 1\,080,6$ mld).

Bij de opstelling van de begroting 1990 (in juli 1989) werd het bedrag van 1 080,6 mld herhaamd op 1 054,4 mld.

De realisaties bedragen 1 055,0 mld.

Hierin is evenwel reeds een niet-voorzien ontvangst van 5 mld begrepen; het betreft een inhouding op de middelen van de Gemeenschappen en de Gewesten in verband met de voortbetaling door de Staat van niet-localiseerbare uitgaven (vooral personeel en werkingskosten).

Daarentegen werden 6 miljard ontvangsten van de Nationale Bank (uit omloop nemen van bankbiljetten) niet in de Rijksmiddelen maar voorlopig in de thesaurieverrichtingen geboekt.

De min-ontvangsten t.o.v. de begrotingscontrole bedragen derhalve 24,6 miljard.

2. Uitgaven

Zoals uit de vorige tabel blijkt bedragen de totale kredieten 1 479,5 miljard.

nml.:

— begrotingscontrole	1 411,6
— doorstorting dotaties	41,6
— niet-localiseerbare uitgaven	18,8
— nieuwe bijkredieten (voornamelijk rente)	7,5
	<u>1 479,5</u>

In het bedrag van 1 411,6 mld zitten evenwel enkele negatieve uitgaven (nml. Fonds reclassering minder-validen; extra-budgetaire besparingen) ten belope van 10,4 mld. De totale kredieten bedragen derhalve $1\,479,5 + 10,4 = 1\,489,9$ mld.

Volgende bedragen worden geordonnanceerd:

COMMENTAIRES

1. Recettes

Lors du contrôle budgétaire, les recettes ont été réestimées à 1 039,0 milliards. L'augmentation ultérieure de 41,6 milliards résulte d'une retenue sur les moyens des Communautés et des Régions pour compenser le versement de dotations au début de l'année ($1\,039,0 + 41,6 = 1\,080,6$ milliards).

Lors de l'élaboration du budget 1990 (en juillet 1989), le montant de 1 080,6 milliards a été réestimé à 1 054,4 milliards.

Les réalisations s'élèvent à 1 055,0 milliards.

Ce montant incorpore toutefois déjà une recette non prévue de 5 milliards; elle résulte d'une retenue opérée sur les moyens des Communautés et Régions pour compenser le paiement par l'Etat de dépenses non localisables (spécialement des frais de personnel et de fonctionnement).

Par contre, une recette de 6 milliards en provenance de la Banque nationale (retrait de la circulation de billets de banque), qui a été reprise dans les opérations de trésorerie.

Les moins-values s'élèvent ainsi, par rapport au contrôle budgétaire, à 24,6 milliards.

2. Dépenses

Ainsi qu'il ressort du tableau précédent, le total des crédits s'élève à 1 479,5 milliards.

à savoir:

— contrôle budgétaire	1 411,6
— versement des dotations	41,6
— dépenses non localisables	18,8
— autres crédits supplémentaires (principalement intérêts)	7,5
	<u>1 479,5</u>

Ce total contient toutefois quelques dépenses négatives (à savoir: le Fonds national de reclassement social des handicapés et des économies extra-budgétaires) pour un montant de 10,4 milliards. Le total des crédits s'élève donc à $1\,479,5 + 10,4 = 1\,489,9$ milliards.

Les montants suivants ont été ordonnancés:

	Kredieten — Crédits	Ordonnancements — Ordonnancements
1) op kredieten eigen aan het jaar — <i>sur les crédits propres de l'année</i>	1 463,6	1 398,6
2) op kredieten vorige jaren — <i>sur les crédits pour années antérieures</i>	13,7	6,1
3) op Wegenfonds — <i>sur le Fonds des routes</i>	12,6	10,7
SUBTOTAAL — SOUS-TOTAL	1 489,9	1 415,4
4) op kredieten overgedragen van 1988 (1) — <i>sur les crédits reportés de 1988 (1)</i>		61,1
TOTAAL — TOTAL		1 476,5

Tabel III klasseert deze gegevens op dezelfde wijze als tabel I.

Le tableau III classe ces données de la même manière que le tableau I.

(1) De van 1988 naar 1989 getransporteerde kredieten belopen 88 miljard.

(1) Les crédits reportés de 1988 à 1989 s'élèvent à 88 milliards.

TABEL III

Begroting jaar 1989

(In miljarden franken)

TABLEAU III

Budget année 1989

(En milliards de francs)

	Initiale begroting — <i>Budget initial</i>	Krediet- verhogingen en -vermin- deringen — <i>Majorations et réductions de crédits</i>	Aanre- keningen lopend jaar — <i>Imputations année en cours</i>	Getrans- porteerde kredieten (x - 1) — <i>Crédits reportés (x - 1)</i>	Aanre- keningen op trans- porten (x - 1) — <i>Imputations sur crédits reportés (x - 1)</i>	Totaal van de aanre- keningen — <i>Total des imputations</i>	Aanvullende kredieten — <i>Crédits complémentaires</i>	Einduistlag — <i>Résultat final</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (3) + (5)	(7)	(8)
1) Niet-gesplitste kredieten — <i>Crédits non dissociés . . .</i>	1 319	+ 103	Vast. 1 396 <i>Eng. 1 396</i> Ord. 1 355 <i>Ord. 1 355</i>	—	—	—		
waarvan artikelen 41 en 61 (overdrachten aan fondsen en parastatalen) — <i>dont</i> <i>articles 41 et 61 (transferts aux fonds et parastataux) .</i>	(132)	(- 4)	Vast. (129) <i>Eng. (129)</i> Ord. (121) <i>Ord. (121)</i>	88	61	1 416		
2) Vastleggingskredieten — <i>Crédits d'engagement . . .</i>	56	—	49	—	—	49		
3) Ordonnanceringskredieten — <i>Crédits d'ordonnance- ment</i>	57	- 2	50	—	—	50		
4) Wegenfondsen (1) — <i>Fonds des routes (1)</i>	8	+ 5	11	—	—	11		
Totaal begroting (1 + 3 + 4) — <i>Total du budget (1 + 3 + 4)</i>	1 384	1 490	1 416	88	61	1 477	(2)	

(1) De verrichtingen van het Wegenfonds (inzake investeringen) worden, alhoewel het een parastatale instelling betreft, traditioneel bij de begrotingsverrichtingen gevoegd omdat ze rechtstreeks de rijksschuld beïnvloeden.

(2) Nog niet gekend.

De totale aangerekende uitgaven, nml. 1 476,5 miljard, liggen aldus 13,4 miljard lager dan de totale toegekende kredieten voor 1989.

* *

In vergelijking met het vooropgestelde tekort van - 372,6 miljard (begrotingscontrole) bedraagt het gerealiseerde tekort - 421,5 miljard, hetzij een overschrijding van 49 miljard.

Hierbij moet men bedenken dat:

1) voor niet-localiseerbare uitgaven ten behoeve van de Gewesten en de Gemeenschappen werden nagenoeg 19 miljard kredieten uitgetrokken. Dit bedrag dient gerecupereerd te worden (zoals *supra* gezegd werd reeds 5 miljard in 1989 ingehouden);

2) in verband met het Fonds voor de sociale reclassering van de mindervaliden werd een negatieve uitgave van 7,6 miljard ingeschreven. Overeenkomstig de programmawet moet dit bedrag in de Rijksmiddelen gestort worden. In 1989 werd evenwel niets gestort (het bedrag is in 1990 overgeschreven);

(1) Les opérations du Fonds des routes (en matière d'investissements) sont, bien qu'il s'agisse d'un organisme parastatal, traditionnellement ajoutées aux opérations budgétaires parce qu'elles influencent directement la dette publique.

(2) Non encore connus.

Le total des dépenses imputées, à savoir 1 476,5 milliards, est donc inférieur de 13,4 milliards au total des crédits octroyés pour 1989.

* *

Par rapport au solde escompté de - 372,6 milliards (contrôle budgétaire), le déficit réalisé s'élève à - 421,5 milliards, soit une différence de 49 milliards.

Il faut considérer à cet égard que:

1) pour les dépenses non localisables pour compte des Communautés et des Régions, environ 19 milliards de crédits ont été octroyés. Ce montant doit être récupéré (comme mentionné ci-dessus, 5 milliards ont été retenus en 1989);

2) en ce qui concerne le Fonds national de reclassement social des handicapés, une dépense négative de 7,6 milliards a été inscrite. En vertu de la loi-programme, ce montant doit être versé au budget des Voies et Moyens. Toutefois, ce versement n'a pas été effectué en 1989 mais bien en 1990.

3) de aanrekeningen op getransporteerde kredieten bedragen 61,1 miljard (1). Daarentegen wordt naar schatting ongeveer 40 miljard naar 1990 getransporteerd voor de louter nationaal gebleven bevoegdheden (raming van de te verwachten aanrekeningen: een dertigtal miljard) (2).

In de hypothese van ongewijzigd gebleven bevoegdheden zouden de naar 1990 getransporteerde kredieten nagenoeg een vijftigtal miljard bedragen (raming van de hierop mogelijke aanrekeningen: een veertigtal miljard, zijnde een normaal peil).

Men zal, bij deze drie bedenkingen, opmerken dat de eerste twee in 1990 aanleiding zullen geven tot verhoogde ontvangsten voor de Staat.

Ten aanzien van de verrichtingen op getransporteerde kredieten, die in 1989 zeer hoog geweest zijn in vergelijking met de vorige jaren, heeft slechts een gedeelte betrekking op overgehevelde materies; het aandeel hiervan dat in aanmerking komt voor recuperatie moet nog berekend worden.

(1) De ordonnancements op getransporteerde kredieten bedragen:

in 1985: 35,7 miljard;
in 1986: 38,6 miljard;
in 1987: 51,8 miljard;
in 1988: 42,5 miljard.

(2) Nagenoeg 9 miljard ordonnancementskredieten bleven ongebruikt. Van de niet-gesplitste kredieten voor het lopende jaar 1989 wordt ongeveer 55 miljard getransporteerd, waarvan ongeveer 16 miljard niet vastgelegd werd.

3) les imputations sur crédits reportés s'élèvent à 61,1 milliards (1). Par contre, on peut estimer à une quarantaine de milliards le montant des crédits reportés à 1990 pour les compétences restées du ressort purement national (estimation des imputations attendues: une trentaine de milliards) (2).

Dans l'hypothèse de compétences non modifiées, les crédits reportés à 1990 seraient d'environ une cinquantaine de milliards (estimation des imputations possibles sur crédits reportés: une quarantaine de milliards, soit un niveau normal).

On remarquera, au sujet de ces trois considérations, que les deux premières donneront lieu, en 1990, à un accroissement des recettes de l'État.

En ce qui concerne les opérations sur crédits reportés, qui ont été très importantes en 1989 en comparaison des années précédentes, seule une partie concerne des matières transférées; la quotité de celle-ci qui entre en considération pour être récupérée doit encore être calculée.

(1) Les ordonnancements sur crédits reportés s'élèvent à:

en 1985: 35,7 milliards;
en 1986: 38,3 milliards;
en 1987: 51,8 milliards;
en 1988: 42,5 milliards.

(2) Environ 9 milliards de crédits d'ordonnement n'ont pas été utilisés. Sur les crédits non dissociés pour l'année courante 1989, environ 55 milliards ont été reportés, dont environ 16 milliards n'ont pas été engagés.

BIJLAGE 1

ANNEXE 1

Vastleggingen en ordonnanceringen in december

(In miljard frank)

Engagements et ordonnancements en décembre

(En milliards de francs)

	Vastleggingen — <i>Engagements</i>	Ordonnanceringen — <i>Ordonnancements</i>
December 1987 — <i>Décembre 1987</i>	115	95
December 1988 — <i>Décembre 1988</i>	180	152
December 1989 ⁽¹⁾ — <i>Décembre 1989 ⁽¹⁾</i>	115	96

(1) Inclusief op overgedragen bevoegdheden.

(1) Y compris les compétences transférées.

BIJLAGE 2

ANNEXE 2

Evolutie van de schuld

De binding tussen het netto te financieren saldo van de Schatkist en de variatie van de schuld geeft enkele inlichtingen over buiten-budgettaire verrichtingen, zoals schuldovernames(staal) en herschikkingen van de schuld.

Evolution de la dette

La liaison entre le solde net à financer du Trésor et la variation de la dette donne quelques renseignements sur certaines opérations extra-budgétaires, telles que les reprises de dettes (acier) et le rééchelonnement de la dette.

	1985	1986	1987	1988	1989
1) Nominale variatie van de schuld — <i>Variation nominale de la dette</i>	649,7	503,7	454,2	489,8	425,9
2) Interne wijzigingen: — <i>Variations internes:</i>					
I.M.F. — <i>I.M.F.</i>	- 8,6	+ 14,3	+ 3,3	- 2,1	- 4,7
Wisselverschillen (+ = winst) — <i>Change (+ = gain)</i>	+ 62,9	+ 44,0	+ 6,2	- 18,6	+ 25,2
Subtotaal — <i>Sous-total</i>	704,0	562,0	463,7	469,1	446,4
In % B.B.P. — <i>En % du P.I.B.</i>	14,5%	11,0%	8,7%	8,3%	7,3%
3) Wijzigingen wegens buiten-budgettaire verrichtingen: — <i>Variations dues à des opérations extra-budgétaires:</i>					
Schuldovernames — <i>Reprises de dettes</i>	132,9	0,5	0,1	—	—
Schuldheroschikkingen — <i>Rééchelonnement de la dette</i>	—	6,0	33,1	35,3	49,2
Netto te financieren saldo van de Schatkist — <i>Solde net à financer du Trésor</i>	571,1	555,5	430,5	433,9	397,2
In % B.B.P. — <i>En % du P.I.B.</i>	11,8%	10,9%	8,1%	7,7%	6,5%

IV. REFERAAT VAN DE HEER A. BOON, ADJUNCT-ADVISEUR VAN FINANCIËN

Welk resultaat voor de begrotingen van de Gemeenschappen en de Gewesten in 1989: een eerste benadering

INLEIDING

Het inzicht in de begrotingsresultaten van de Gemeenschappen en Gewesten voor 1989 wordt grotendeels, d.w.z. naast de traditionele storingsfactoren, bepaald door de inzichten die men heeft in de uitvoering van de wet op de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten en de ermee samenhangende financiële mechanismen.

Door de laattijdige goedkeuring en de nog latere praktische inwerkingtreding van voormelde wet konden alle verrichtingen (vastleggingen en ordonnancements) noch tijdig en noch op het juiste overheidssegment aangerekend worden.

Bovendien blijven de traditionele storingsfactoren (debudgettering, begrotingsfondsen en budgettruiters) de doorzichtigheid van de uitvoering beïnvloeden.

Tenslotte is het ook van belang om te definiëren over welk concept men spreekt m.n. kan de vraag gesteld of men het heeft over het saldo volgens de financieringswet, de begrotingen, de op de begroting aangerekende ordonnancements of de kasuitgaven. M.a.w. welk saldo voor de begrotingen van de Gemeenschappen en Gewesten?

I. De financieringswet

De wet van 16 januari 1989 (*Belgisch Staatsblad*, 17 januari 1989) betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten kende aan de deelgebieden nieuwe middelen toe ter uitvoering van de bevoegdheden die ze verkregen hadden op basis van de wet van 8 augustus 1988 (*Belgisch Staatsblad*, 18 augustus 1988).

De over te dragen uitgaven en middelen werden bepaald op grond van de in de oorspronkelijke (nationale) begroting 1989 ingeschreven bedragen.

Op basis van die gegevens ging de Nationale Overheid over tot de aanpassing van haar initiële begroting 1989 (bijlage I). Daartoe verminderde ze haar Rijksmiddelenbegroting met 561,8 miljard en haar uitgavenbegrotingen met 587,7 miljard d.i. per saldo - 25,9 miljard en na correctie voor de schulddelname door de Gemeenschappen en Gewesten (3,1 miljard) 22,8 miljard.

Wat is de betekenis van dit saldo?

Naar voormelde saldi (25,9 en 22,8 miljard frank) werd daarna gerefereerd als het natuurlijk en het gecorrigeerd natuurlijk tekort (volgens H.R.F.: sectie financieringsbehoeften); terwijl naar de 22,8 ook gerefereerd werd als de voorlopige winst.

Het natuurlijk tekort (25,9 miljard frank) geeft het verschil tussen de overgedragen middelen en de geïndexeerde overgedragen uitgaven.

Het gecorrigeerd natuurlijk tekort (22,8 miljard frank) geeft het natuurlijke tekort gecorrigeerd voor de deelname in de lasten van de Rijksschuld.

De waarde die men aan deze begrippen mag hechten is evenwel zeer relatief d.w.z. het hanteren van voormelde saldi als maatstaf gaat er impliciet van uit dat:

— de « oude » bevoegdheden gefinancierd door gewestelijke belastingen en eigen middelen geen negatief saldo vertonen;

— de « nationale » begrotingsnorm gerespecteerd wordt.

IV. EXPOSE DE M. A. BOON, CONSEILLER ADJOINT DES FINANCES

Quel résultat pour les budgets des Communautés et des Régions en 1989: une première approche

INTRODUCTION

Mis à part les facteurs perturbants traditionnels, la compréhension des résultats budgétaires des Communautés et des Régions pour 1989 est en grande partie conditionnée par la façon dont on comprend l'exécution de la loi sur le financement des Communautés et des Régions et les mécanismes financiers qui y sont liés.

En raison de l'approbation tardive et de l'entrée en vigueur encore plus tardive de la loi précitée, toutes les opérations (engagements et ordonnancements) n'ont pu être imputées à temps ou au bon secteur des pouvoirs publics.

De plus, les facteurs perturbants traditionnels (débudgetisations, fonds budgétaires et cavaliers budgétaires) continuent à influencer la transparence de l'exécution.

Enfin, il est également important de définir de quel concept on parle, c'est-à-dire que la question peut être posée de savoir s'il s'agit du solde d'après la loi de financement, les budgets, les ordonnancements ou les décaissements imputés sur le budget. En d'autres termes, quel solde pour les budgets des Communautés et des Régions?

1. La loi de financement

La loi du 16 janvier 1989 (*Moniteur belge*, 17 janvier 1989) sur le financement des Communautés et des Régions a attribué de nouveaux moyens à ces entités en exécution des compétences qu'elles avaient reçues sur base de la loi du 8 août 1988 (*Moniteur belge*, 18 août 1988).

Les dépenses et moyens à transférer ont été fixés sur la base des montants inscrits dans le budget 1989 (national) initial.

Sur la base de ces données, le Gouvernement a procédé à l'adaptation de son budget 1989 initial (annexe I). A cet effet, il a diminué son budget des Voies et Moyens de 561,8 milliards et ses budgets de dépenses de 587,7 milliards, c'est-à-dire par solde - 25,9 milliards, ou 22,8 milliards après correction pour la participation des Communautés et Régions à la dette (3,1 milliards).

Quelle est la signification de ce solde?

Par la suite on a fait référence aux soldes précités (25,9 et 22,8 milliards) comme à un déficit naturel et à un déficit naturel corrigé (d'après le C.S.F.: section besoins de financement); tandis qu'il a également été fait référence aux 22,8 milliards comme à un bénéfice provisoire.

Le déficit naturel (25,9 milliards) représente la différence entre les moyens transférés et les dépenses transférées indexées.

Le déficit naturel corrigé (22,8 milliards) représente le déficit naturel corrigé pour la participation aux charges de la Dette publique.

La valeur qu'on peut attacher à ces notions est toutefois très relative, c'est-à-dire qu'utiliser les soldes précités comme critère peut implicitement de l'hypothèse que:

— les « anciennes » compétences financées par les impôts régionaux et les moyens propres ne présentent pas un solde négatif;

— la norme budgétaire « nationale » est respectée.

Daartegenover staat dat de toepassing van die norm (bv. gecorrigeerd natuurlijk tekort) per deelgebied, voor sommige deelgebieden op middellange termijn leidt tot een sneeuwbaaleffect (zie o.a. R. Savage in Documentatieblad van het Ministerie van Financiën).

II. De begrotingen 1989

1) De totstandkoming van de begroting 1989

De uitvoering van de wet op de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten betekende voor de deelgebieden een totale herziening van hun budgettaire vooruitzichten.

In functie van de stand van de budgettaire procedure heeft elk deelgebied daar op zijn manier op ingespeeld:

— Franse Gemeenschap: had per eind december 1988 reeds een goedgekeurde middelen- en uitgavenbegroting. Ze heeft haar middelenbegroting vervangen door een volledig nieuwe ontvangstenbegroting, terwijl ze de uitgavenbegrotingen (1) heeft aangepast via de neerlegging van aanpassingsbladen.

— Waals Gewest: verkeerde in een gelijkaardige situatie en heeft ongeveer dezelfde weg gevolgd als de Franse Gemeenschap, doch behield één enige uitgavenbegroting m.b.t. alle bevoegdheden.

— Vlaamse Gemeenschap: had nog geen begroting neergelegd, doch stelde onmiddellijk een begroting op die beantwoordde aan de nieuwe wettelijke context. Deze uitgavenbegroting bevatte zowel de uitgaven m.b.t. de oude als de nieuwe bevoegdheden.

— Brussels Gewest: vormde in zekere zin een buitenbeentje in deze context. Inderdaad ingevolge de wet van 12 januari 1989 werd dit Gewest pas ten volle autonoom nadat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad verkozen zou zijn (juli 1989). Ondertussen bleef het Nationale Parlement bevoegd voor de goedkeuring van de begroting. Daardoor heeft de Brusselse Executieve gedurende de tweede helft van 1989 een begroting uitgevoerd die nog goedgekeurd was door het Nationale Parlement. Dit had eveneens voor gevolg dat het Brusselse Gewest tot midden 1989 geen nood had aan een eigen middelenbegroting. Tot op dat ogenblik werd haar begroting immers gezien als een enveloppebegroting waarvoor de noodzakelijke middelen geput werden uit de nationale rijksmiddelenbegroting. Het Brusselse Gewest heeft dan ook pas in de tweede helft van 1989 de opstelling van een middelenbegroting aangevat. Deze werd slechts midden december 1989 goedgekeurd. Daardoor was het technisch onmogelijk om nog vóór het jaareinde middelen aan het Gewest door te storten.

Om de bovenstaande redenen zou het onlogisch zijn om hierna veel aandacht te besteden aan het onderscheid tussen de initiële begrotingen en de aanpassingen. Inderdaad door de bevoegdheidsoverdrachten zijn de aanpassingen aan de oorspronkelijke begrotingen belangrijker geworden dan de initiële begrotingen zelf.

Deze veelheid van begrotingen en aanpassingen maken een duidelijk inzicht zeer moeilijk gezien er geen officiële documenten bestaan die een overzicht geven van de initiële begrotingen met hun opeenvolgende aanpassingen.

(1) de begrotingen van: de Raad; de Gemeenschap (oude bevoegdheden); de Culturele uitgaven « Education nationale »; de onderwijsuitgaven en wetenschappelijk onderzoek.

Par contre, l'application de cette norme (par exemple le déficit naturel corrigé) par entité, entraîne à moyen terme un effet boule de neige pour certaines entités (voir notamment R. Savage dans le Bulletin de documentation du Ministère des Finances).

II. Les budgets 1989

1) La réalisation du budget 1989

L'exécution de la loi sur le financement des Communautés et des Régions signifiait pour les entités une révision complète de leurs perspectives budgétaires.

En fonction de l'avancement de la procédure budgétaire, chaque entité a réagi à sa manière:

— Communauté française: elle avait déjà un budget des Voies et Moyens et des dépenses approuvé à la fin du mois de décembre 1988. Elle a remplacé son budget des Voies et Moyens par un budget des recettes tout à fait nouveau, tandis qu'elle a adapté les budgets des dépenses (1) en déposant des feuillets d'ajustement.

— Région wallonne: elle se trouvait dans une situation semblable et elle a à peu près suivi le même chemin que la Communauté française, mais elle a conservé un seul budget des dépenses concernant toutes les compétences.

— Communauté flamande: elle n'avait pas encore déposé de budget, mais elle a immédiatement rédigé un budget qui répondait au nouveau contexte légal. Ce budget des dépenses contenait aussi bien les dépenses relatives aux anciennes compétences que celles concernant les nouvelles compétences.

— Région bruxelloise: elle constituait dans un certain sens un phénomène en la matière. En effet, d'après la loi du 12 janvier 1989 cette Région ne devenait tout à fait autonome qu'après l'élection du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (juillet 1989). Entretemps, le Parlement National restait compétent pour l'approbation du budget. C'est pourquoi, pendant la deuxième moitié de 1989, l'Exécutif bruxellois a exécuté un budget qui avait encore été approuvé par le Parlement national. Ceci avait également pour conséquence que la Région bruxelloise n'avait pas besoin d'un propre budget des Voies et Moyens jusqu'à la mi-1989. Jusqu'à ce moment son budget a en effet été considéré comme un budget-enveloppe pour lequel les moyens nécessaires étaient puisés dans le budget des Voies et Moyens national. La Région bruxelloise a dès lors seulement commencé la rédaction d'un budget des Voies et Moyens au cours de la deuxième moitié de 1989. Celui-ci a seulement été approuvé à la mi-décembre 1989. C'est pourquoi, il était techniquement impossible de verser des moyens à la Région avant la fin de l'année.

Pour ces raisons, il ne serait pas logique d'accorder ci-après trop d'attention à la différence entre les budgets initiaux et les ajustements. En effet, en raison des transferts de compétence, les adaptations aux budgets originels sont devenues plus importantes que les budgets initiaux eux-mêmes.

Cette multitude de budgets et d'adaptations ne permet pas d'y voir clair facilement étant donné qu'il n'existe pas de documents officiels donnant un aperçu des budgets initiaux avec leurs ajustements successifs.

(1) les budgets: du Conseil; de la Communauté (anciennes compétences); les dépenses culturelles « Education nationale »; les dépenses en matière d'enseignement et la recherche scientifique.

2) De begrotingscijfers 1989 (bijlage II)

2.1. Inleidend

De bijlage II geeft een overzicht van de aangepaste begrotingen 1989 (deels op basis van goedgekeurde documenten deels op basis van de neergelegde ontwerpen). Daarbij werd uitgegaan van de traditionele opdeling van de ontvangsten en uitgaven in titel I en II. Daarnaast werd ook een kolom voorzien voor de verrichtingen op de begrotingsfondsen. Ter vergelijking wordt het natuurlijk en het gecorrigeerd natuurlijk tekort afgedrukt.

Ter vergelijking geven we een samenvattend overzicht van de cijfers zoals die ter gelegenheid van de begrotingscontrole 1989 (in uitvoering van de financieringswet) (bijlage I), door de Nationale Overheid, naar voor werden geschoven en de effectieve begrotingscijfers volgens de neergelegde aangepaste begrotingen of begrotingsontwerpen (bijlage II).

	Begrotingcontrole 1989 Contrôle budgétaire 1989	Begrotingsontwerpen Projets de budget
Ontvangsten. — <i>Recettes</i>	561,8	635,4
Uitgaven. — <i>Dépenses</i>	587,7	673,0
	— 25,9	— 37,6
Correctie. — <i>Correction</i>	3,1	—
	— 22,8	— 37,6

2.2. De middelen

Traditioneel worden de ontvangsten opgesplitst in fiscale en niet-fiscale middelen. Deze indeling vindt men ook terug in de diverse middelenbegrotingen. Toch kan dergelijke indeling m.b.t. de Gemeenschappen en de Gewesten enigszins misleidend werken. Het overgrote deel van de ontvangsten van de deelgebieden bestaat namelijk uit toegewezen middelen m.a.w. voornamelijk niet-fiscale middelen in hoofde van het deelgebied die evenwel voortvloeien uit fiscale inkomsten die door de nationale overheid worden geïnd.

Waaruit zijn de middelen samengesteld:

— fiscale: in hoofdzaak de regionale belastingen of m.a.w. de vroegere geristorneerde ontvangsten (zie bijlagen III en IV).

— niet-fiscale:

- de toegewezen middelen: er weze aan herinnerd dat voor 1989 de middelen bepaald werden a rato van 97,9 pct., 98 pct. of 100 pct. van de basisbedragen vastgesteld in de financieringswet (bijlage III).

- de ontvangsten voortvloeiend uit de eigen bevoegdheden (houtkappingen, loodsgelden) (bijlage III).

- éénmalige inkomsten en diverse terugstortingen.

Bijlage III geeft een gedetailleerd overzicht van de ontvangsten, gerangschikt naar het artikel van de financieringswet. Opvallend in dit schema zijn de diverse éénmalige overdrachten die de begroting 1989 beïnvloeden. De meest opvallende post daarin zijn de gebouwenfondsen van onderwijs voor 10,1 miljard frank.

De bijlagen V tot IX geven per deelgebied de opdeling van de ontvangsten naar titel en naar aard (fiscale en niet-fiscale ontvangsten).

Keren we voor wat de middelen betreft tenslotte terug naar bijlage II dan vinden we daar eveneens de ontvangsten op de begrotingsfondsen. Hier is voorzichtigheid aangewezen daar deze ontvangsten enerzijds bestaan uit transferten afkomstig van

2) Les chiffres budgétaires 1989 (annexe II)

2.1. Introduction

L'annexe II donne un aperçu des budgets 1989 ajustés (en partie sur base de documents approuvés, en partie sur base de projets déposés). A cet effet, on part de la subdivision traditionnelle des recettes et des dépenses en titre I et titre II. En outre, une colonne a également été prévue pour les opérations sur les fonds budgétaires. A titre de comparaison, le déficit naturel et le déficit naturel corrigé sont également mentionnés.

A titre de comparaison nous donnons un aperçu récapitulatif des chiffres tels qu'ils ont été présentés par le Gouvernement à l'occasion du contrôle budgétaire 1989 (en exécution de la loi de financement) (annexe I), et des chiffres budgétaires effectifs d'après les budgets ajustés ou les projets de budget déposés (annexe II).

2.2. Les moyens

Les recettes sont traditionnellement subdivisées en recettes fiscales et non fiscales. On retrouve également cette subdivision dans les différents budgets des recettes. Mais une telle subdivision en ce qui concerne les Communautés et les Régions peut être quelque peu trompeuse. La majorité des recettes des entités est constituée de recettes affectées, autrement dit principalement des recettes non fiscales dans le chef de l'entité, qui proviennent toutefois de recettes fiscales qui sont perçues par l'autorité nationale.

De quoi les recettes sont-elles composées:

— recettes fiscales: principalement les impôts régionaux ou en d'autres termes les anciennes recettes ristournées (voir annexes III et IV).

— recettes non fiscales:

- les recettes affectées: il faut rappeler que pour 1989 les recettes ont été fixées à 97,9 p.c., 98,0 p.c. ou 100 p.c. des montants de base fixés dans la loi de financement (annexe III);

- les recettes provenant des compétences propres (coupes de bois, droits de pilotage) (annexe III);

- recettes uniques et différents remboursements.

L'annexe III donne un aperçu détaillé des recettes, classées d'après l'article de la loi de financement. Ce qui est étonnant dans ce schéma, ce sont les différents transferts uniques qui influencent le budget 1989. Le poste qui ressort plus particulièrement concerne les fonds des bâtiments de l'enseignement pour 10,1 milliards.

Les annexes V à IX donnent, par entité, la subdivision des recettes en fonction du titre et de la nature (recettes fiscales et non fiscales).

Concernant les moyens, retournons enfin à l'annexe II, où on trouve également les recettes sur les fonds budgétaires. Ici il faut être prudent car ces recettes sont constituées, d'une part, de transferts provenant des budgets et, d'autre part, de recettes propres de

de begrotingen en anderzijds uit eigen ontvangsten zodat ze niet louter bij de begrotingsontvangsten mogen gevoegd worden. Het was voor ons evenwel onmogelijk om op al deze fondsen de ontvangsten naar hun oorsprong uit te splitsen. Vanaf 1991 zou deze toestand grondig moeten opgeklaard worden door de afschaffing van de begrotingsfondsen. Volgens de wet van 28 juni 1989 tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit zouden in ieder geval de meeste fondsen uit de begroting 1991 moeten verdwijnen. Sommige deelgebieden oordelen evenwel dat deze wet niet op hen van toepassing is, gezien ze dateert van na de financieringswet zelf.

2.3. De uitgaven

2.3.1. Inleidend

Zoals reeds uiteengezet zijn de uitgavenkredieten in verschillende fases tot stand gekomen. De verschillende bedragen waarmee de begrotingen achtereenvolgens werden aangepast kan men terugvinden op de bijlagen V tot IX.

2.3.2. De begrotingspresentatie

De structuur van de verschillende begrotingen 1989 is zeer moeilijk leesbaar. De oorzaken daarvan zijn meervoudig:

- de tijdnood waarmee de opstellers geconfronteerd werden zodat de zich opdringende wijzigingen niet konden doorgevoerd worden;
- de wens om de begrotingen in de tijd vergelijkbaar te houden d.w.z. met de vroegere nationale begroting en dit ondanks de opsplitsing over meerdere Gewesten of Gemeenschappen;
- de voor de deur staande hervorming van de traditionele (sinds 1986) begrotingsvoorstelling in de programmabegroting (vanaf 1990) en dit voorzover de Gemeenschappen of Gewesten deze zouden toepassen;
- de kredieten liggen gespreid over diverse documenten (initieel en verschillende aanpassingen) zodat de uitgaven op een bepaald artikel niet altijd gemakkelijk terug te vinden zijn.

Voor 1990 zou de programmabegroting (hoewel niet door alle deelgebieden toegepast) een oplossing moeten bieden. Doch alhoewel de begrotingen nu individueel samenhangender zijn, is de onderlinge vergelijkbaarheid haast hopeloos geworden door dat de deelgebieden verschillende programma-indelingen gebruiken. Bovendien is niet elk deelgebied gevonden voor het concept van de enige uitgavenbegroting. Daarom zou het aangewezen kunnen zijn om te werken in de richting van een uniforme programmastructuur. Zo zou onderzocht kunnen worden in hoeverre de Benelux functionele classificatie een basis zou kunnen bieden tot uniforme indeling van de programmabegrotingen.

In het licht van voorgaande bemerkingen heeft het dus nog weinig zin om de voor de begroting 1989 gebruikte indeling te verduidelijken. De aandacht kan gevestigd worden op enkele wezenlijke verschillen in de globale presentatie van de begrotingen 1989:

- de Vlaamse Gemeenschap: die één uitgavenbegroting neerlegde maakt, zoals ons inziens wettelijk voorzien, in de begrotingswettekst een onderscheid tussen:
 - gemeenschappelijke werkingskosten;
 - uitgaven m.b.t. artikel 59bis van de Grondwet (de gemeenschapsbevoegdheden);
 - uitgaven m.b.t. artikel 107quater van de Grondwet (de gewestbevoegdheden).
- de Franse Gemeenschap heeft afzonderlijke begrotingen neergelegd voor:
 - de Franse Gemeenschapsraad;
 - de eigenlijke Gemeenschap (oude bevoegdheden);
 - de culturele uitgaven « éducation nationale »;

sorte qu'elles ne peuvent pas simplement être ajoutées aux recettes budgétaires. Il nous était toutefois impossible de ventiler les recettes selon leur origine entre tous ces fonds. A partir de 1991, cette situation devrait être fondamentalement clarifiée par la suppression des fonds budgétaires. D'après la loi du 28 juin 1989 de réforme de la comptabilité de l'Etat, la plupart des fonds devraient en tout cas disparaître dans le budget 1991. Certaines entités jugent toutefois que cette loi ne leur est pas applicable, vu qu'elle a été adoptée après la loi de financement même.

2.3. Les dépenses

2.3.1. Introduction

Comme on l'a déjà expliqué, les crédits de dépenses ont été réalisés en plusieurs phases. Les différents montants des ajustements successifs des budgets sont repris aux annexes V à IX.

2.3.2. La présentation du budget

La structure des différents budgets 1989 est très difficile à lire. Les causes en sont multiples:

- le manque de temps auquel les rédacteurs ont été confrontés, de sorte que les modifications qui s'imposaient n'ont pu être faites;
- le souhait de pouvoir comparer les budgets dans le temps, c'est-à-dire avec l'ancien budget national et ce malgré la ventilation sur plusieurs Régions ou Communautés;
- la réforme imminente de la présentation traditionnelle du budget (depuis 1986) dans le budget-programme (à partir de 1990) et ce pour autant que les Communautés ou les Régions l'appliquent;
- les crédits sont dispersés dans différents documents (initiaux et avec différents ajustements) de sorte que les dépenses sur un article déterminé ne peuvent pas toujours être retrouvées facilement.

Pour 1990, le budget-programme (bien qu'il ne soit pas appliqué par toutes les entités) devrait offrir une solution. Mais, bien que les budgets soient à présent individuellement plus cohérents, la possibilité de les comparer entre eux est devenue pratiquement sans espoir, étant donné que les entités utilisent différentes répartitions de programmes. De plus, chaque entité n'est pas prête pour le concept du budget de dépenses unique. C'est pourquoi il serait indiqué de travailler dans la voie d'une structure uniforme de programmes. On pourrait ainsi examiner dans quelle mesure la classification fonctionnelle du Benelux pourrait servir de base pour une répartition uniforme des budgets-programmes.

A la lumière des remarques qui précèdent, cela n'a donc plus beaucoup de sens de clarifier la répartition utilisée pour le budget de 1989. L'attention peut être attirée sur quelques différences essentielles dans la présentation globale des budgets 1989:

- la Communauté flamande: qui a déposé un seul budget des dépenses, fait, comme d'après nous prévu dans la loi, une différence dans le texte de la loi budgétaire entre:
 - frais de fonctionnement communs;
 - dépenses relatives à l'article 59bis de la Constitution (les compétences communautaires);
 - dépenses relatives à l'article 107quater de la Constitution (les compétences régionales).
- la Communauté française a déposé des budgets séparés:
 - le Conseil de la Communauté française;
 - la Communauté proprement dite (anciennes compétences);
 - les dépenses culturelles « éducation nationale »;

- de uitgaven onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (nieuwe bevoegdheden);

(in 1990 werden de begrotingen van culturele uitgaven en onderwijs gehergroepeerd).

— het Waalse gewest heeft een begroting voor:

- de Raad;
- de Ministeries;

(in 1990 opgesplitst in Ministerie van het Waalse Gewest en het Ministerie voor uitrusting en vervoer).

— het Brusselse Hoofdstedelijke Gebied kent één globale uitgavenbegroting voor alle gewestbevoegdheden.

2.4. De begrotingssaldi (bijlage II)

Het gezamenlijke begrotingssaldo van de Gemeenschappen en Gewesten dat voortvloeit uit de hiervoor aangehaalde middelen en uitgavenbegrotingen ligt duidelijk boven wat we hiervoor gedefinieerd hebben als het natuurlijke tekort. Inderdaad het begrotingstekort blijkt 37,6 miljard frank te belopen, te vergelijken met het gecorrigeerd natuurlijk tekort van 22,7 miljard frank.

De oorzaak van die afwijking is niet onmiddellijk aan te duiden. In een eerste reactie zou men kunnen denken dat de éénmalige besparing op onderwijs zoals opgenomen in de financieringswet hiervoor verantwoordelijk zou zijn. Doch op basis van de detailaldi per deelgebied blijkt dat niet onmiddellijk.

Het voormelde tekort van 37,6 miljard frank is in zekere zin nog geflatteerd omdat het nog geen rekening houdt met de evolutie op de begrotingsfondsen en de evolutie van de gedebudgetteerde sektor. Daarbij dient vermeld dat de belangrijkste sectoren waarin debudgettering tot een traditie zijn gaan groeien nu zijn overgedragen aan de Gewesten. De evolutie van dealdi op de begrotingsfondsen wordt eveneens gegeven op bijlage II. De voorziene debudgettering worden aan de hand van de in de begrotingswetten voorziene ontleningsmachtigingen gegeven in bijlage X.

Voor we overstappen naar de realisaties past het hier nog even stil te staan bij het fenomeen van de begrotingsfondsen. Op basis van de hier voorliggende cijfers mag men naar deze fondsen verwijzen als een « plaag ». *Grosso modo* belopen de verrichtingen op de fondsen één zesde van de begrotingskredieten terwijl ze bijvoorbeeld voor het Brusselse Gewest bijna de helft van de begrotingskredieten uitmaken. In de uiteenzetting van de heer Dumazy van het Rekenhof werd reeds gewezen op de nefaste gevolgen die dat heeft op de doorzichtigheid. De heer Jacobs zal straks duidelijk maken tot welke problemen dat kan aanleiding geven m.b.t. een degelijke kasplanning.

Daarnaast blijft de onuitroeibare kwaal van de debudgettering eveneens verder bestaan. De sprekendste voorbeelden zijn zeker de sektor van de sociale huisvesting en de investeringen van de lokale besturen.

Met name in de sektor van de sociale huisvesting werden de jongste jaren geregeld interestlasten terugbetaald op basis van nieuw aangegane leningen.

III. De realisaties 1989

1) Algemeen

Het past hier om te verwijzen naar de reeds gehouden uiteenzettingen in verband met de techniek van de begrotingsuitvoering. Aangezien de Gemeenschappen en Gewesten werken onder dezelfde comptabiliteitswetten als de nationale overheid zijn de problemen ook gelijkaardig.

In de navolgende tekst gaan we ons daarom beperken tot het leggen van de relatie tussen de begrotingsvooruitzichten en de uiteindelijke realisaties. Die realisaties zullen we op twee niveau's

- les dépenses pour l'enseignement et la recherche scientifique (nouvelles compétences);

(en 1990 les budgets des dépenses culturelles et de l'enseignement ont été regroupés).

— la Région wallonne a un budget pour:

- le Conseil;
- les Ministères;

(en 1990 subdivisés en Ministère de la Région wallonne et Ministère de l'équipement et du transport).

— la Région de Bruxelles-Capitale a un seul budget global des dépenses pour toutes les compétences régionales.

2.4. Les soldes budgétaires (annexe II)

Le solde budgétaire global des Communautés et des Régions qui découle des moyens et des budgets de dépenses repris ci-dessus se situe clairement au-dessus de ce que nous avons défini comme le déficit naturel. En effet, le déficit budgétaire s'élève à 37,6 milliards, à comparer avec le déficit naturel corrigé de 22,7 milliards.

La cause de cette différence ne peut pas être déterminée immédiatement. La première réaction serait de penser que l'économie unique sur l'enseignement, telle qu'elle est reprise dans la loi de financement, en serait responsable. Mais sur la base des soldes détaillés par entité, cela ne ressort pas immédiatement.

Le déficit précité de 37,6 milliards est dans un certain sens sous-estimé, parce qu'il ne tient pas encore compte de l'évolution sur les fonds budgétaires et de l'évolution du secteur débudgétisé. A cet égard, il faut mentionner que les secteurs les plus importants dans lesquels les débudétisations sont devenues une tradition, ont à présent été transférés aux Régions. L'évolution des soldes sur les fonds budgétaires est également donnée à l'annexe II. Les débudétisations prévues sont données à l'annexe X sur la base des autorisations d'emprunt prévues dans les lois budgétaires.

Avant de passer aux réalisations, il convient ici de s'attarder encore un peu sur le phénomène des fonds budgétaires. Sur la base des chiffres dont on dispose, on peut considérer ces fonds comme une « plaie ». Les opérations sur les fonds s'élèvent *grosso modo* à un sixième des crédits budgétaires, tandis que par exemple pour la Région bruxelloise elles constituent presque la moitié des crédits budgétaires. Dans son exposé, M. Dumazy, de la Cour des comptes, a déjà insisté sur les effets néfastes que cela a sur la transparence. M. Jacobs va prochainement expliquer les problèmes qui peuvent découler d'un tel planning de caisse.

De plus, le mal indéracinable des débudétisations persiste. Les exemples les plus parlants sont certainement le secteur du logement social et des investissements des administrations locales.

En effet, en ce qui concerne le secteur du logement social, des charges d'intérêts ont régulièrement été remboursées ces dernières années, sur la base d'emprunts nouvellement contractés.

III. Les réalisations 1989

1) En général

Il convient ici de renvoyer aux analyses qui ont été faites en ce qui concerne la technique de l'exécution budgétaire. Vu que les Communautés et les Régions observent les mêmes lois que l'autorité nationale en matière de comptabilité, les problèmes sont également semblables.

Dans le texte qui suit, nous nous limiterons dès lors à établir la relation entre les prévisions budgétaires et les réalisations finales. Nous allons traiter ces réalisations à deux niveaux. D'une part,

behandelen. Enerzijds zullen we nagaan in hoeverre de begroting 1989 per 31 januari 1990 was uitgevoerd. Daarnaast wordt een analyse gemaakt van de verschillen waaruit dan moet blijken welke uitgaven nog te verwachten zijn in het jaar 1990 en welke de mogelijke annuleringen zouden kunnen zijn.

2) Realisaties m.b.t. de ontvangsten en uitgaven

2.1. De globale realisaties

De bijlage XI geeft ons een overzicht van de realisaties op de begroting 1989. Daaruit blijkt dat de ontvangsten *grosso modo* voor 92 pct. werden gerealiseerd, terwijl de uitgaven *a rato* van 91 pct. werden verwezenlijkt. Gezien het overgrote deel van de ontvangsten transferten van de nationale overheid betreft, is het interessant om na te gaan welke middelen niet werden doorgestort.

Uit bijlage XI blijkt dat de begrotingsuitvoering er als volgt uitzag (in miljarden franken):

	Begroting — Budget	Realisaties — Réalisations	Vershil — Différence
Ontvangsten — <i>Recettes</i>	635,4	583,1	+ 52,3
Uitgaven — <i>Dépenses</i>	673,0	611,5	— 61,5
Saldo — <i>Solde</i>	— 37,6	— 28,5	— 9,1

Op basis van bovenstaand schema bekomt men, op grond van de realisaties, een tekort van 28,5 miljard frank. Dit saldo wijkt dus ongeveer 9 miljard frank af van het vooropgestelde saldo. Het verbergt evenwel veel grotere verschillen aan de ontvangsten- en uitgavenzijde. Deze verschillen worden hierna zowel voor wat de ontvangsten als wat de uitgaven betreft nader geanalyseerd.

Aan de ontvangstenzijde zijn de voornaamste verklarende elementen de volgende:

— de niet-doorstorting van de middelen van het Brusselse Gewest: 28,7 miljard frank;

— de niet-doorstorting van sommige toegewezen belastingen ingevolge artikel 75, § 1, van de financieringswet: 8,4 miljard frank;

— de niet-doorstorting — conform de financieringswet van de inningen van de laatste maand m.b.t. de regionale belastingen (3,918 miljard frank). Gezien de meevallende ontvangsten in de loop van het jaar, is het verschil met de begroting beperkt gebleven tot 1,6 miljard frank;

— de niet-storting van de trekkingsrechten m.b.t. de tewerkstellingsprogramma's (4,9 Vlaamse Gemeenschap; 2,7 Waalse Gewest): 7,6 miljard frank;

— de niet-storting van de trekkingsrechten m.b.t. de vreemde studenten: 1,5 miljard frank;

— het nog resterende verschil is toe te wijzen aan diverse ontvangsten posten waaronder Schoolgebouwenfondsen (ongeveer 2,2 miljard), F.I.V. (0,7 miljard).

Bovendien verhullen de globale ontvangsten nog een verschuiving van toegewezen belastingen naar dotaties. Inderdaad, ingevolge de late inwerkingtreding van de financieringswet liep gedurende de maanden januari tot april 1989 nog het oud financieringssysteem. De reeds gestorte dotaties werden daarna verrekend met de toegewezen belastingen.

Aan de uitgavenzijde hebben gelijkaardige fenomenen gespeeld (in miljarden franken):

— de toepassing van artikel 75, § 1: 8,4 miljard frank;

nous allons observer dans quelle mesure le budget 1989 était exécuté au 31 janvier 1990. D'autre part, on analysera les différences qui doivent indiquer quelles dépenses sont encore à attendre au cours de l'année 1990 et quelles pourraient être les annulations possibles.

2) Réalisations relatives aux recettes et aux dépenses

2.1. Les réalisations globales

L'annexe XI nous donne un aperçu des réalisations sur le budget 1989. Il en ressort que les recettes ont été réalisées pour *grosso modo* 92 p.c., tandis que les dépenses ont été réalisées à raison de 91 p.c. Vu que la majeure partie des recettes concerne des transferts de l'autorité nationale, il est intéressant d'observer quels moyens n'ont pas été versés.

Il ressort de l'annexe XI que l'exécution budgétaire apparaissait comme suit (en milliards de francs):

A partir du schéma susmentionné, on obtient, sur base des réalisations, un déficit de 28,5 milliards. Ce solde diffère donc d'environ 9 milliards par rapport au solde prévu. Il cache toutefois beaucoup de grandes différences en ce qui concerne les recettes et les dépenses. Ces différences sont analysées ci-après tant en ce qui concerne les recettes qu'en ce qui concerne les dépenses.

Du côté des recettes, les principaux éléments explicatifs sont les suivants:

— le non-versement des moyens à la Région bruxelloise: 28,7 milliards de francs;

— le non-versement de certains impôts attribués conformément à l'article 75, § 1^{er}, de la loi de financement: 8,4 milliards de francs;

— le non-versement — conformément à la loi de financement — des perceptions du dernier mois en ce qui concerne les impôts régionaux (3,918 milliards de francs). Vu les recettes inespérées dans le courant de l'année, la différence avec le budget est restée limitée à 1,6 milliard de francs;

— le non-versement des droits de tirage relatifs aux programmes d'emploi (4,9 Communauté flamande; 2,7 Région wallonne): 7,6 milliards de francs;

— le non-versement des droits de tirage relatifs aux étudiants étrangers: 1,5 milliard de francs;

— le solde restant est à attribuer aux différents postes de recettes parmi lesquels les Fonds des bâtiments scolaires (environ 2,2 milliards), le F.R.I. (0,7 milliard).

En outre, les recettes globales cachent encore un glissement des impôts attribués vers les dotations. En effet, suite à la mise en vigueur tardive de la loi de financement, c'est l'ancien système de financement qui prévalait encore au cours des mois de janvier à avril 1989. Les dotations déjà versées ont ensuite été imputées avec les impôts attribués.

Les mêmes phénomènes ont joué du côté des dépenses (en milliards de francs):

— l'application de l'article 75, § 1^{er}: 8,4 milliards de francs;

— gewone transporten op kredieten (Waals Gewest 12,3 miljard frank Vlaamse Gemeenschap 6,3 miljard frank): 18,6 miljard frank;

— overgedragen ordonnanceringskredieten op gesplitste kredieten (Vlaamse Gemeenschap - begrotingsruiter): 7,2 miljard frank;

— gefusioneerde transporten op kredieten — Brusselse Gewest: 6,0 miljard frank;

— ordonnanciering naar het Fonds voor sociale reclassering van mindervaliden: 8,1 miljard frank;

— het resterende verschil betreft — vermoedelijk — een aantal te annuleren kredieten en uitgaven die nationaal werden aangerekend (o.a. Wegenfondsen).

Vooraleer meer in detail te treden m.b.t. de effectieve begrotingsaanrekeningen past het hier om even stil te staan bij het mechanisme van artikel 75, § 1, en de uitvoering die er tot nu toe aangegeven is.

Het artikel 75, § 1, creëert de mogelijkheid om een aantal uitgaven nationaal aan te rekenen voor zover de bevoegdheden niet zijn overgedragen. De betrokken uitgaven kunnen van de toegewezen belastingen afgehouden worden op basis van een na overleg met de Gemeenschappen en Gewesten goedgekeurd koninklijk besluit.

Het koninklijk besluit van 30 oktober 1989 tot voorlopige regeling van de inhoudingen bedoeld in artikel 75, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten is het eerste in een reeks die voormelde inhoudingen regelt. Meer bepaald kunnen in uitvoering van dit besluit acht twaalfden van de forfaitaire basis (bepaald op basis van de kredieten — artikelen 11 en 12 — die volgens de financieringswet werden overgedragen) worden ingehouden. Deze acht twaalfden werden bepaald op grond van het feit dat per eind augustus 1989 nog geen enkele dienst effectief was overgedragen. Bovendien werden die acht twaalfden genomen op 90 pct. van het forfaitaire basisbedrag.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de te verrichten inhoudingen.

Te recupereren uitgaven, krachtens het artikel 75, § 1, van de bijzondere financieringswet (in miljoenen franken)

— les reports ordinaires sur des crédits (Région wallonne 12,3 milliards et Communauté flamande 6,3 milliards): 18,6 milliards;

— crédits d'ordonnancement transférés aux crédits dissociés (Communauté flamande - cavalier budgétaire): 7,2 milliards;

— reports fusionnés sur crédits — Région bruxelloise: 6,0 milliards;

— ordonnancement au Fonds national de reclassement social des handicapés: 8,1 milliards;

— la différence restante concerne — probablement — un certain nombre de crédits et de dépenses à annuler qui ont été imputés au niveau national (notamment Fonds des Routes).

Avant d'étudier plus en détails les imputations budgétaires effectives, il convient ici de s'attarder un peu au mécanisme de l'article 75, § 1^{er}, et à l'exécution qui en a été faite jusqu'à présent.

L'article 75, § 1^{er}, crée la possibilité d'imputer un certain nombre de dépenses au niveau national, pour autant que les compétences n'aient pas été transférées. Les dépenses en question peuvent être déduites des impôts attribués, sur base d'un arrêté royal approuvé après concertation avec les Communautés et les Régions.

L'arrêté royal du 30 octobre 1989 réglant à titre provisoire les prélèvements visés à l'article 75, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, est le premier d'une série qui règle les prélèvements précités. Plus précisément, en exécution de cet arrêté, huit douzièmes de la base forfaitaire (déterminée sur base des crédits — articles 11 et 12 — qui ont été transférés d'après la loi de financement) sont prélevés. Ces huit douzièmes ont été déterminés sur la base du fait qu'aucun service n'avait été transféré effectivement à la fin du mois d'août 1989. De plus, ces huit douzièmes ont été pris sur 90 p.c. du montant forfaitaire de base.

Le tableau ci-après donne un aperçu des prélèvements à effectuer.

Dépenses à récupérer en vertu de l'article 75, § 1^{er}, de la loi spéciale de financement (en millions de francs)

	Gemiddelde kredietoverdrachten — Transferts de crédits moyens	90 pct. — 90 p.c.	8/12e — 8/12es
Gewesten — Régions:			
Vlaams. — <i>Flamande</i>	4 753,1	4 277,8	2 851,9
Waals. — <i>Wallonne</i>	2 787,9	2 509,2	1 672,7
Brussel. — <i>Bruxelloise</i>	316,5	284,8	189,9
Gemeenschappen — Communautés:			
Vlaams. — <i>Flamande</i>	853,0	767,7	511,8
Frans. — <i>Française</i>	607,0	546,3	364,2
Totaal. — <i>Total</i>	9 317,1	8 385,7	5 590,5

De overige verrekeningen zullen maandelijks gebeuren rekening houdend met de effectieve stand van de overdrachten. Tot op heden werden nog geen bijkomende besluiten genomen.

Les autres imputations auront lieu mensuellement compte tenu de l'état effectif des transferts. Jusqu'à présent, aucun arrêté supplémentaire n'a été pris.

Op basis van de begrotingen, de aanrekeningen op het lopend jaar en de hiervoor verduidelijkte verschillen kunnen we als voorafbeelding van de rekening over het begrotingsjaar 1989 de bijlage XII nemen. We geven hierna een samenvattend overzicht:

*Aanrekeningen op de begrotingen 1989 en 1990.
in uitvoering van de begroting 1989*

Begrotingen — Budgets	Initiaal + aanpassingen — Initial + ajustements	Aanrekeningen lopend jaar — Imputations année courante	Getransporteerde kredieten — Crédits reportés	Aanrekeningen op transporten — Imputations sur reports	Totaal aanrekeningen — Total des imputations
1989	673,0	612,4	8,3	5,9	618,3
1990	694,8	n.b./n.d.	54,6	22,2	n.b./n.d.

Bij deze tabel past de volgende kommentaar:

— de aanrekeningen lopend jaar 1989 bevatten de ordonnancements op de begrotingskredieten 1989. Zij verschillen van de ordonnancements van bijlage XII doordat de aanrekeningen op transporten (5,9 miljard frank) er niet inbegrepen zitten en er anderszins nog een correctie moest gebeuren voor het Waalse Gewest;

— de getransporteerde kredieten 1990: deze werden bepaald als het verschil tussen de ordonnancements op lopend jaar en de begrotingskredieten. In deze optiek wordt voorbij gegaan aan de werkelijke definitie van dit soort kredieten gezien in de strikte betekenis de getransporteerde kredieten enkel bestaan uit de ordonnanceringskredieten die corresponderen met genomen vastleggingen op niet-gesplitste kredieten. De gehanteerde optiek heeft als voordeel dat de gefusioneerde transporten eveneens begrepen zitten in deze getransporteerde kredieten. De gefusioneerde transporten zijn die kredieten (meestal gesplitste) die bij wijze van budgetruiter of door een overdrachtbesluit (alleen voor gesplitste kredieten) overgedragen en gehecht worden aan de kredieten van het lopende jaar waarmee ze één geheel vormen;

— de aanrekeningen op transporten 1990 houden rekening met alle uitgaven op die transporten.

Zoals reeds gesteld in het vorige betoog verhindert het stelsel van de getransporteerde en de gefusioneerde kredieten een vlug en doelmatig inzicht in de voor een bepaald begrotingsjaar beschikbare kredieten en het gebruik ervan tijdens dat jaar of één van de volgende jaren.

De analyse van de ontvangsten en de uitgaven op de begrotingsfondsen 1989 is moeilijker omdat we materieel niet de mogelijkheid hadden om in de honderden begrotingsfondsen de eigen ontvangsten en de transferten van de begrotingen naar de fondsen af te zonderen zodat we op dat vlak geen vergelijking kunnen maken met de realisaties. In ieder geval werd het verwachte negatieve saldo van 13,4 miljard frank omgebogen in een positief saldo van 13,8 miljard frank. Wat een hypotheek legt op de toekomstige kasuitgaven.

2.2. De analyse per deelgebied

2.2.1. Inleidend

De gecorrigeerde rekeningen van de Gemeenschappen en de Gewesten zouden er uitzien zoals weergegeven in bijlagen XIII tot XVI.

Elk van die bijlagen herneemt de begrotingscijfers met daarnaast de ordonnancements op 31 december 1989 (einde burgerlijk jaar) en op 31 januari 1990 (effektief einde van het begrotingsjaar), tenslotte geven we daarnaast een eerste poging tot afleiding van het mogelijke begrotingsresultaat voor 1989. In de navolgende punten wordt per deelgebied in detail nagegaan welke de afwijkingen waren tussen de begrotingsvooruitzichten en realisaties per 31 januari 1990.

Sur la base des budgets, des imputations sur l'année courante et des différences clarifiées plus haut, nous pouvons prendre l'annexe XII comme préfiguration du compte sur l'année budgétaire 1989. Nous donnons ci-après un aperçu succinct:

*Imputations sur les budgets 1989 et 1990
en exécution du budget 1989*

Ce tableau peut être commenté comme suit:

— les imputations sur l'année courante 1989 comprennent les ordonnancements sur les crédits budgétaires 1989. Elles diffèrent des ordonnancements de l'annexe XII, par le fait que les imputations sur les reports (5,9 milliards) n'y sont pas incluses et que, d'autre part, une correction devait encore être faite pour la Région wallonne;

— les crédits 1990 reportés: ceux-ci ont été déterminés comme la différence entre les ordonnancements sur l'année courante et les crédits budgétaires. Dans cette optique, on ne tient pas compte de la définition réelle de ce type de crédit, vu qu'au sens strict les crédits reportés sont seulement constitués de crédits d'ordonnement qui correspondent aux engagements pris sur les crédits non dissociés. L'optique suivie a comme avantage que les reports fusionnés sont également compris dans ces crédits reportés. Les reports fusionnés sont ces crédits (le plus souvent dissociés) qui, via un cavalier budgétaire ou un arrêté de transfert (seulement pour les crédits dissociés), sont transférés et rattachés aux crédits de l'année courante, avec lesquels ils forment un tout;

— les imputations sur les reports 1990 tiennent compte de toutes les dépenses sur ces reports.

Comme cela a déjà été dit précédemment, le système des crédits reportés et fusionnés ne permet pas d'avoir une vision rapide et fonctionnelle des crédits disponibles pour une année budgétaire déterminée et de leur utilisation au cours de cette année ou de l'une des années suivantes.

L'analyse des recettes et des dépenses sur les fonds budgétaires 1989 est plus difficile, parce que nous n'avons pas la possibilité matérielle d'isoler, dans les centaines de fonds budgétaires, les recettes propres et les reports des budgets aux fonds, de sorte que sur ce plan nous ne pouvons pas établir de comparaison avec les réalisations. En tout cas, le solde négatif attendu de 13,4 milliards a été infléchi en un solde positif de 13,8 milliards. Ce qui hypothèque les dépenses de caisse futures.

2.2. L'analyse par entité

2.2.1. Introduction

Les comptes corrigés des Communautés et des Régions devraient apparaître comme ils sont repris aux annexes XIII à XVI.

Chacune de ces annexes reprend les chiffres budgétaires avec à côté les ordonnancements au 31 décembre 1989 (fin de l'année civile) et au 31 janvier 1990 (fin effective de l'année budgétaire), enfin nous tentons en plus pour la première fois de déduire le résultat budgétaire possible pour 1989. Dans les points suivants, on examine en détail par entité quelles étaient les différences entre les prévisions budgétaires et les réalisations au 31 janvier 1990.

2.2.2. Vlaamse Gemeenschap

In bijlage XIII werd getracht een gecorrigeerde begrotingsuitvoering weer te geven. Uit de gehanteerde cijfers blijkt, op basis van de realisaties per 31 januari 1990, een minderontvangst van ± 10 miljard frank t.o.v. de begroting. Deze is toe te schrijven aan volgende factoren:

- inhouding volgens artikel 75, § 1 (8/12) — reeds uitgevoerd: 3,4 miljard frank;
- inhouding volgens artikel 75, § 1 (4/12) — nog uit te voeren: 2,1 miljard frank;
- niet-gestorte trekkingsrechten tewerkstelling (Nationaal verrichte uitgaven): 2,4 miljard frank;
- gewestelijke belastingen (o.a. wegens storting in de maand na inning): 1,2 miljard frank;
- minderontvangsten i.v.m. diverse niet-fiskale ontvangsten (inclusief milieuheffing) 1,0 miljard frank.

Aan de uitgavenzijde belooft het voornoemde verschil 31,0 miljard frank waaronder:

— 9,9 miljard frank ongebruikte (te annuleren kredieten) o.a. wegens afremming investeringsprogramma, geen rente-uitgaven en niet-gebruik van de provisie.

— 7,9 miljard frank kredieten die nog nationaal vereffend zijn en die ook van de middelen afgehouden zijn of zullen afgehouden worden. (waaronder reeds 5,6 miljard frank opgenomen in het koninklijk besluit van 30 oktober 1989 in verband met art. 75, § 1).

— 6,3 miljard frank in 1990 te ordonnanceren op gewone transporten (niet-gesplitste kredieten).

— 7,2 miljard frank ordonnanceringskredieten op gesplitste kredieten (budgetruiter).

Daaruit volgt dat $\pm 17,8$ miljard frank kredieten in annulatie zouden vallen.

2.2.3. Franse Gemeenschap

De gedetailleerde toestand van de Franse Gemeenschap wordt gegeven in bijlage XIV.

Op basis van de beschikbare gegevens was het niet mogelijk een gecorrigeerde rekening op te stellen.

In ieder geval kunnen met betrekking tot de ontvangsten volgende vaststellingen worden gedaan.

- ten opzichte van de middelenbegroting dient men in elk geval nog 3,4 miljard frank te ontvangen.
- daarnaast rekent men op 0,8 miljard frank meer kijk-en luistergeld en op het gebruik van ontvangsten die terug te vinden zijn op titel 4 (onder andere 0,6 miljard frank terugbetalingen).

De verklaring van de uitgavencijfers zorgt voor meer moeilijkheden die onder andere veroorzaakt worden door vrij belangrijke kredietoverdrachten (gefusionneerde transporten) op basis van specifieke begrotingsruiten. Daarnaast heeft de Gemeenschap ook gewone transporten die bij de kredieten gevoegd worden.

De interpretatie van de ordonnanceringen was in het licht van die storingsfactoren en bij gebrek aan gedetailleerde cijfers niet mogelijk. Dat gebrek werd mede veroorzaakt door belangrijke verschillen in de cijfers van de Thesaurie en de Gemeenschap.

Uit kontakten is gebleken dat het tekort op de begroting van deze Gemeenschap in ieder geval zou beperkt worden tot een stuk beneden de 5,4 miljard frank (natuurlijk tekort).

2.2.2. Communauté flamande

A l'annexe XIII, on a essayé de donner une exécution budgétaire corrigée. Les chiffres en question font apparaître, sur la base des réalisations au 31 janvier 1990, des recettes moindres de ± 10 milliards par rapport au budget. Ces recettes moindres sont dues aux facteurs suivants:

- prélèvement d'après l'article 75, § 1^{er} (8/12) — déjà exécuté: 3,4 milliards;
- prélèvement d'après l'article 75, § 1^{er} (4/12) — à exécuter: 2,1 milliards;
- droits de tirage non versés emploi (dépenses effectuées au niveau national): 2,4 milliards;
- impôts régionaux (notamment en raison d'un versement au cours du mois suivant la perception): 1,2 milliard;
- recettes moindres en diverses recettes non fiscales (y compris redevance d'environnement): 1,0 milliard.

Pour ce qui est des dépenses, la différence précitée s'élève à 31,0 milliards, dont:

— 9,9 milliards (crédits à annuler) inutilisés, notamment en raison du ralentissement du programme d'investissement, de l'inexistence de dépenses d'intérêts et de la non-utilisation de la provision.

— 7,9 milliards de crédits qui sont encore liquidés au niveau national et qui sont également des moyens ou le seront (dont déjà 5,6 milliards repris dans l'arrêté royal du 30 octobre 1989 relatif à l'art. 75, § 1^{er}).

— 6,3 milliards en 1990 à ordonnancer sur les reports ordinaires (crédits non dissociés).

— 7,2 milliards de crédits d'ordonnancement sur les crédits dissociés (cavalier budgétaire).

Il en ressort que $\pm 17,8$ milliards de crédits seraient annulés.

2.2.3. Communauté française

La situation détaillée de la Communauté française est donnée à l'annexe XIV.

Sur la base des données disponibles, il n'était pas possible de rédiger un compte corrigé.

En tout cas, les constatations suivantes peuvent être faites au sujet des recettes:

- en ce qui concerne le budget des Voies et Moyens, on doit en tout cas encore recevoir 3,4 milliards;
- de plus, on compte sur 0,8 milliard de plus au titre de redevance radio et télévision et sur l'utilisation des recettes qu'on peut retrouver au titre 4 (notamment 0,6 milliard de remboursements).

L'explication des chiffres des dépenses entraîne plus de difficultés qui s'expliquent notamment par des transferts de crédits assez importants (reports fusionnés) sur la base de cavaliers budgétaires spécifiques. De plus, la Communauté a également des reports ordinaires qui sont ajoutés aux crédits.

L'interprétation des ordonnancements, à la lumière de ces facteurs perturbants et à défaut de chiffres détaillés, n'était pas possible. Ces chiffres manquants s'expliquent également par les différences importantes dans les chiffres de la Trésorerie et de la Communauté.

Des contacts ont fait apparaître que le déficit sur le budget de cette Communauté serait en tout cas limité à un chiffre en dessous de 5,4 milliards (déficit naturel).

2.2.4. Waals Gewest

Een eerste benadering van de begrotingstoestand van het Gewest wordt gegeven in bijlage XV.

Uit de vergelijking van de begrotingsontvangsten met de realisaties per 31 januari 1990 — verschil 7,3 miljard frank — blijkt dat:

- 1,7 miljard frank aan toegewezen middelen niet gestort (art. 75, § 1) werd;
- 0,6 miljard frank minder ontvangen werd aan gewestelijke belastingen (door storting in de maand na inning);
- 2,7 miljard frank trekkingsrechten niet in de middelenbegroting geboekt werden;
- 2,7 miljard frank nog te regulariseren is in de schatkisttoestand.

Op de uitgavenbegroting werd 22,3 miljard frank minder uitgegeven dan oorspronkelijk voorzien. Er moeten nog aanrekeningen gebeuren ten belope van:

- 6,9 miljard frank te regulariseren in verband met tewerkstellingsprogramma's.
- 6,3 miljard frank over te dragen naar volgend jaar.

Dit betekent dat ongeveer 9,1 miljard frank aan kredieten in annulatie zullen vallen.

2.5. Brussels Gewest

Bijlage XVI tracht een appreciatie te geven van de gecorrigeerde uitvoeringsrekening. De begrotingstoestand met betrekking tot het Brusselse Gewest is totaal onduidelijk. Dit heeft in grote mate te maken met de latere effectieve inwerkingtreding van de financieringswet. Inderdaad, zolang de middelenbegroting van het Gewest niet gestemd was, konden er geen middelen toegewezen worden. Daaruit volgt dat het Brusselse Gewest per 31 januari 1990 geen ontvangsten had verkregen. Deze zitten alle op een wachtrekening bij de Thesaurie.

Aan de uitgavenzijde is de toestand al even duister. De begroting van het Brusselse Gewest was steeds een enveloppe-begroting wat wil zeggen dat het Gewest zoals de andere Gewesten, maar dan fictief, een pakket middelen kreeg ten belope waarvan uitgaven mochten gedaan worden. Om te vermijden dat de nog beschikbare kredieten op het jaareinde zouden verloren gaan, voorzagen men budgetruiters die zorgen voor automatisch transport van de saldi. Deze saldi werden gehecht aan de kredieten van het lopende jaar en vormden er als het ware één geheel mee, men noemt ze de gefusioneerde transporten. (zie hoger).

De totale begrotingskredieten 1989 bestaan dus naast de effectieve kredieten op basis van het begrotingsdocument (30,1 miljard frank) uit de gefusioneerde transporten komende van de begroting 1988 (6,8 miljard frank).

De aanrekeningen daarop belopen volgens het Gewest 20,5 miljard frank ten opzichte van 24,2 miljard frank volgens de toestand van de Thesaurie. Een flink pakket aan uitgaven 7 à 8 miljard frank zal moeten aangerekend worden in 1990.

Dit brengt ons tot een voorlopige werkhypothese dat de begroting van het Brusselse Gewest wordt uitgevoerd zoals vooropgesteld.

Toch blijven hier voor ons nog levensgrote vragen met name in verband met de financiële toestand van de Agglomeratie en hoe die zal opgevangen worden. Bovendien blijft de vraag of de 8 miljard frank aan vastleggingsmachtigingen geannuleerd werden zoals voorzien in uitvoering van de regeling in verband met het F 208-Hulpfonds ter financiering van de Steden en Gemeenten (bijlage XVII).

2.2.4. Région wallonne

Une première approche de la situation budgétaire de la Région est donnée à l'annexe XV.

Il ressort de la comparaison des recettes budgétaires avec les réalisations au 31 janvier 1990 — différence de 7,3 milliards —:

- que 1,7 milliard de recettes affectées n'a pas été versé (art. 75, § 1^{er});
- qu'il y a eu 0,6 milliard de recettes en moins au titre des impôts régionaux (par versement au cours du mois suivant la perception);
- que 2,7 milliards de droits de tirage n'ont pas été enregistrés dans le budget des Voies et Moyens;
- que 2,7 milliards doivent encore être régularisés dans la situation de trésorerie.

Il y a eu 22,3 milliards de dépenses en moins que prévu sur le budget des dépenses. Des imputations doivent encore avoir lieu pour:

- 6,9 milliards à régulariser en ce qui concerne les programmes d'emploi
- 6,3 milliards à transférer à l'année suivante.

Ce qui signifie qu'environ 9,1 milliards de crédits seront annulés.

2.5. Région bruxelloise

L'annexe XVI tente de donner une appréciation du compte d'exécution corrigé. La situation budgétaire relative à la Région bruxelloise est tout à fait confuse. Ceci provient dans une large mesure de la mise en vigueur effective tardive de la loi de financement. En effet, aussi longtemps que le budget des Voies et Moyens de la Région n'avait pas été voté, aucun moyen ne pouvait être affecté. C'est pourquoi la Région bruxelloise n'avait bénéficié d'aucune recette au 31 janvier 1990. Ces recettes se trouvent sur un compte d'attente auprès de la Trésorerie.

Du côté des dépenses, la situation est tout aussi obscure. Le budget de la Région bruxelloise était toujours un budget-enveloppe, ce qui signifie que la Région, comme les autres Régions, ne recevait que fictivement un paquet de moyens à concurrence desquels des dépenses pouvaient être faites. Pour empêcher que les crédits encore disponibles à la fin de l'année soient perdus, on a prévu des cavaliers budgétaires qui entraînent un report automatique des soldes. Ces soldes ont été rattachés aux crédits de l'année en cours et constituent un tout ensemble, on les appelle des reports fusionnés (voir ci-dessus).

Les crédits budgétaires 1989 globaux sont donc constitués, en plus des crédits effectifs sur la base du document budgétaire (30,1 milliards), de reports fusionnés provenant du budget 1988 (6,8 milliards).

Les imputations en la matière s'élèvent d'après la Région à 20,5 milliards contre 24,2 milliards d'après la situation de trésorerie. Un beau paquet de dépenses de 7 à 8 milliards devra être imputé en 1990.

Ceci nous amène à une hypothèse de travail provisoire que le budget de la Région bruxelloise est exécuté comme prévu.

Cependant nous sommes toujours confrontés à des problèmes énormes, à savoir la situation financière de l'Agglomération et la façon d'y remédier. Reste en plus la question de savoir si les 8 milliards d'autorisations d'engagement ont été annulés comme prévu en exécution des dispositions relatives au F 208-Fonds d'aide au financement des Villes et des Communes (annexe XVII).

IV. Besluiten

Het jaar 1989 is op het vlak van de doorzichtigheid van de begrotingen een problematisch jaar. En dat bleek op verschillende vlakken.

Er waren de problemen rond de opstelling van de begroting (menigvuldige aanpassingen, door elkaar lopende programma-nummers en dergelijke meer). De uitvoering ervan zorgde zo mogelijk voor nog meer verwarring doordat men gedurende de maanden januari tot april bleef doorwerken op de wijze alsof er geen regionalisering had plaatsgevonden. De afrekening vond grotendeels plaats tegen het midden van het jaar. Toch werden sommige instellingen niet vlug genoeg overgedragen en betaalde de nationale overheid op basis van artikel 75, § 1, van de financieringswet de facturen van in principe geregionaliseerde instellingen. De afrekening daarvan loopt nog volop door.

Op het vlak van de resultaten wordt de interpretatie nog het meest bemoeilijkt door een aantal kwalen die reeds zeer lang bekend zijn en veroordeeld worden.

Zo is er het gebruik van de begrotingsruiters en de begrotingsfondsen waardoor de éénjarigheid van de begrotingen wordt omzeild en waardoor elke band tussen begroting en uitvoering verloren gaat. Daarnaast blijven een aantal deelgebieden even kwistig omspringen met de debudgettering als de nationale overheid.

Tot slot blijft nog de vraag of de Gemeenschappen en Gewesten nu al dan niet gebonden zijn door de wet van 28 juni 1989. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de invoering van de programma-begrotingen, de enige uitgavenbegroting, doch ook op het vlak van de afschaffing van de fondsen.

In Benelux verband worden pogingen ondernomen om de begrotingspresentatie uniformer te maken (funktionele en economische classificatie). Kunnen, met de huidige stand van de technologie, dergelijke classificaties niet samen met de begrotingen neergelegd worden?

Tenslotte is er toch enig positief nieuws op dit vlak. Het betreft met name de oprichting van een databank waarin de Gemeenschappen en Gewesten rechtstreeks hun gegevens zouden ingeven zodanig dat op basis van vergelijkbare voorstellingswijze een overzicht van de begrotingen en hun uitvoeringen zou verkregen worden.

Brussel, 7 maart 1990.

IV. Conclusions

L'année 1989 a été sur le plan de la transparence des budgets une année problématique. Et ceci est apparu à différents niveaux.

Il y eut des problèmes lors de la rédaction du budget (nombreux ajustements, des numéros de programme dans le désordre, etc.). L'exécution du budget, quant à elle, donna encore lieu à plus de confusion étant donné qu'au cours des mois de janvier à avril on a continué à travailler comme si la régionalisation n'avait pas eu lieu. Le décompte eut lieu en grande partie à la moitié de l'année. Pourtant certaines institutions n'ont pas été transférées assez rapidement et l'autorité nationale a payé, sur la base de l'article 75, § 1^{er}, de la loi de financement, les factures d'institutions en principe régionalisées. Le décompte en question est toujours en cours.

Sur le plan des résultats, l'interprétation est encore rendue plus difficile à cause d'un certain nombre de défauts qui sont connus et condamnés depuis très longtemps.

Il en est ainsi de l'utilisation des cavaliers budgétaires et des fonds budgétaires permettant de contourner l'annualité des budgets et provoquant la disparition du lien entre le budget et l'exécution. De plus, un certain nombre d'entités continuent à profiter royalement des débudgetisations comme l'autorité nationale.

Enfin, il reste encore la question de savoir si les Communautés et les Régions sont à présent liées ou non par la loi du 28 juin 1989. Ceci aura des répercussions non seulement au niveau de l'introduction des budgets-programmes, du budget des dépenses unique, mais également sur le plan de l'annulation des fonds.

Dans le cadre du Benelux, on tente de rendre la présentation budgétaire plus uniforme (classification fonctionnelle et économique). Dans l'état actuel de la technologie, de telles classifications ne peuvent-elles pas être déposées en même temps que les budgets?

Enfin, il y a quand même une nouvelle positive sur ce plan. Il s'agit de la création d'une banque de données dans laquelle les Communautés et les Régions pourraient directement introduire leurs données, de telle sorte que sur la base d'une méthode de présentation comparable on pourrait avoir un aperçu des budgets et de leurs exécutions.

Bruxelles, le 7 mars 1990.

BIJLAGE I

ANNEXE I

*Begroting 1989 na begrotingscontrole**Budget 1989 après contrôle budgétaire*

	Algemene toelichting 1989 — <i>Exposé général 1989</i> (1)	Begrotings- controle februari — <i>Contrôle budgétaire février</i> (2)	Effect van de staats hervorming — <i>Effet de la réforme de l'Etat</i> (3)	Begrotings- controle na staats hervorming — <i>Contrôle budgétaire après la réforme de l'Etat</i> (4) = (2) + (3)
Ontvangsten — <i>Recettes</i>	1 563,6	1 598,8	— 561,8	1 039,0
Uitgaven — <i>Dépenses</i>	1 963,3	2 011,7	— 587,7	1 411,6
Begrotingsaldo — <i>Solde budgétaire</i>	— 399,7	— 412,9	25,9	— 372,6
waarvan: — <i>dont</i>				
— definitief verworven — <i>acquis définitivement</i> . .			(3.1)	
— voorlopig — <i>provisoire</i>			(22.8)	
Schatkistverrichtingen — <i>Opérations de trésorerie</i> . .	— 3,5	— 10,0		— 10,0
Totaal begrotingsaldo en schatkistverrichtingen — <i>Total solde budgétaire et opérations de trésorerie</i> . . .	— 403,2	— 422,9	25,9	— 382,6
Norm — <i>Norme</i>	— 403,2	— 405,4	22,8	— 382,6
Te nemen maatregelen — <i>Mesures à prendre</i>	0,0	17,5	— 3,1	

BIJLAGE II

ANNEXE II

Begrotingen van de Gemeenschappen en de Gewesten 1989

Budgets des Communautés et des Régions 1989

	Titel I — Titre I	Titel II — Titre II	Totaal — Total	Begrotings- fondsen — Fonds budgétaire	Gecorrigeerd natuurlijk tekort — Déficit naturel corrigé	Natuurlijk tekort — Déficit naturel
Vlaamse Gemeenschap: — Commu- nauté flamande:						
Ontvangsten — Recettes	332 422,6	10 043,7	342 466,3	59 979,1		
Uitgaven — Dépenses	324 073,6	38 819,7	362 893,3	70 373,6		
Saldo — Solde	8 349,0	— 28 776,0	— 20 427,0	— 10 394,5	— 12 389,2	— 14 705,8
Franse Gemeenschap: — Commu- nauté française:						
Ontvangsten — Recettes	171 460,6	0,2	171 460,8	25 947,9		
Uitgaven — Dépenses	167 540,4	11 974,1	179 514,5	26 805,7		
Saldo — Solde	3 920,2	— 11 973,9	— 8 053,7	— 857,8	— 5 365,8	— 5 365,8
Waaals Gewest: — Région wallonne:						
Ontvangsten — Recettes	84 743,0	4 811,7	89 554,7	7 144,1		
Uitgaven — Dépenses	72 290,4	25 110,8	97 401,2	7 737,3		
Saldo — Solde	12 452,6	— 20 299,1	— 7 846,5	— 593,2	— 3 662,2	— 5 282,1
Brussels Gewest: — Région bruxel- loise:						
Ontvangsten (1) — Recettes (1) . .	25 320,5	3 877,6	29 198,1	13 636,9		
Uitgaven (2) — Dépenses (2) . . .	22 242,8	7 817,8	30 060,6	15 161,6		
Saldo — Solde	3 077,7	— 3 940,2	— 862,5	— 1 524,7	— 1 381,5	— 1 939,8
Duitse Gemeenschap: — Commu- nauté germanophone:						
Ontvangsten — Recettes	2 682,5		2 682,5	865,9		
Uitgaven — Dépenses	2 508,4	575,1	3 083,5	867,4		
Saldo — Solde	174,1	— 575,1	— 401,0	— 218,2		
Totaal: — Total:						
Ontvangsten — Recettes	616 629,2	18 733,2	635 362,4	107 573,9		
Uitgaven — Dépenses	588 655,6	84 297,5	672 953,1	120 945,6		
Saldo — Solde	27 973,6	— 65 564,3	— 37 590,7	— 13 371,7	— 22 798,2	— 27 293,5

(1) Exclusief de geaffecteerde ontvangsten voorzien op de Middelenbegroting (884,4 en 237,7 miljoen).

(2) Begroting Brussels Gewest (nog niet gepubliceerd).

(1) A l'exclusion des recettes affectées prévues au budget des Voies et Moyens (884,4 et 237,7 millions).

(2) Budget Région bruxelloise (pas encore publié).

BIJLAGE III

ANNEXE III

Gemeenschappen en Gewesten: ontvangsten — 1989

Communautés et Régions: recettes — 1989

Omschrijving — Description	Vlaamse Gemeenschap — Communauté flamande	Waalse Gewest — Région wallonne	Franse Gemeenschap — Communauté française	Brussels Gewest — Région bruxelloise	Totaal — Total
Art. 2 — Niet-fiscale ontvangsten — <i>Recettes non fiscales</i>	2 526	987,6	60,3	48,4	3 622,3
Art. 3 — Gewestelijke belasting (incl. eigen fisc.) — <i>Impôt régional (y compris fisc. propre)</i>	18 076,3	9 887,9		7 060,6	35 024,8
Art. 13 — Personenbelasting, eerste deel — <i>Impôt des personnes physiques, première partie</i>	30 128,3	20 604,3		10 131,5	60 864,1
Art. 22 — Personenbelasting, tweede deel — <i>Impôt des personnes physiques, deuxième partie</i>	36 268,7	27 778,2		5 418,7	69 465,6
Art. 28 — Personenbelasting, derde deel — <i>Impôt des personnes physiques, troisième partie</i>	33 830,3	25 047,8		5 599,3	64 477,4
Art. 35 — Trekkingsrechten Tewerkstellingsprogramma — <i>Droit de tirage programme d'emploi</i>	6 930,9	4 848,9		884,5 (1)	12 664,3
Art. 37 — Kijk- en luistergeld — <i>Redevance radio et télévision</i>	7 355,8		4 378,8		11 734,6
Art. 38 — B.T.W. — <i>T.V.A.</i>	161 336,6		124 256,6		285 593,2
Art. 42 — P.B.-Gemeenschap — <i>I.P.P.-Communauté</i>	40 847,9		32 157,1		73 005,0
Art. 48 — Solidariteitsbijdrage — <i>Cotisation de solidarité</i>					0,0
Art. 55, § 6 — Aanvullende dotatie verleden — <i>Dotation complémentaire passé</i>	1 793,6		657,1	536,5	2 987,2
Art. 56 — F.I.V. saldo — <i>F.R.I. solde</i>	550,0			237,7 (1)	787,7
Art. 62 — Buitenlandse studenten — <i>Etudiants étrangers</i>	300,0		1 200,0		1 500,0
Art. 63 — Dode hand — <i>Mainmorte</i>				300,0	300,0
Art. 73, § 1 + 2 — Gebouwenfondsen — <i>Fonds des Bâtiments</i>	1 419,6		8 750,9		10 170,5
Wegenfondsen — <i>Fonds des Routes</i>	491,5	400,0		103,1	994,6
Wetenschappelijk Onderzoek — <i>Recherche scientifique</i>	406,0				406,0
Zeevaartpolitie — <i>Police maritime</i>	204,8				204,8
Totaal — <i>Total</i>	342 466,3	89 554,7	171 460,8	30 320,3	633 802,1

(1) Opgenomen in middelenbegroting doch geaffecteerd aan een fonds.

(1) Repris dans le budget des voies et moyens mais affecté à un fonds.

BIJLAGE IV

ANNEXE IV

*Realisaties op het vlak van de gewestelijke belastingen
en het kijk- en luistergeld*

*Réalisations sur le plan des impôts régionaux
et de la redevance radio et télévision*

Gewestelijke belastingen — Impôts régionaux	Vlaams (1) — Flamand (1)	Waals — Wallon	Brussels — Bruxellois	Totaal — Total
a. Begroting. — <i>Budget</i>	17 726,3	9 887,9	7 060,6	34 674,8
— belasting op spelen en weddenschappen — <i>taxe sur les jeux et paris</i>	783,1	1 214,5	272,4	2 270,0
— belasting op automatische ontspanningstoestellen — <i>taxe sur les appareils de jeux automatiques</i>	552,9	290,7	106,4	950,0
— openingsbelasting — <i>taxe d'ouverture</i>	293,3	155,5	71,2	520,0
— successierechten — <i>droits de succession</i>	7 779,5	4 486,9	3 873,6	16 140,0
— onroerende voorheffing — <i>précompte immobilier</i>	1 178,0	516,0	306,0	2 000,0
— registratierechten — <i>droits d'enregistrement</i>	7 139,5	3 224,3	2 431,0	12 794,8
b. Werkelijke stortingen. — <i>Versements effectifs</i>	16 525,7	9 273,1	6 597,4	32 396,3
— belasting op spelen en weddenschappen — <i>taxe sur les jeux et paris</i>	758,8	1 010,9	227,2	1 996,9
— belasting op automatische ontspanningstoestellen — <i>taxe sur les appareils de jeux automatiques</i>	298,5	92,5	40,0	431,0
— openingsbelasting — <i>taxe d'ouverture</i>	251,8	123,2	61,2	436,1
— successierechten — <i>droits de succession</i>	6 642,1	4 533,5	2 652,7	13 828,3
— onroerende voorheffing — <i>précompte immobilier</i>	1 152,9	503,7	250,2	1 906,8
— registratierechten — <i>droits d'enregistrement</i>	7 421,7	3 009,3	3 366,2	13 797,1
c. Verschil — <i>Différence</i>	— 1 200,6	— 614,8	— 463,2	— 2 278,5
— belasting op spelen en weddenschappen — <i>taxe sur les jeux et paris</i>	— 24,3	— 203,6	— 45,2	— 273,1
— belasting op automatische ontspanningstoestellen — <i>taxe sur les appareils de jeux automatiques</i>	— 254,4	— 198,2	— 66,4	— 519,0
— openingsbelasting — <i>taxe d'ouverture</i>	— 41,5	— 32,3	— 10,0	— 83,9
— successierechten — <i>droits de succession</i>	— 1 137,4	46,6	— 1 220,9	— 2 311,7
— onroerende voorheffing — <i>précompte immobilier</i>	— 25,1	— 12,3	— 55,8	— 93,2
— registratierechten — <i>droits d'enregistrement</i>	282,2	— 215,0	935,2	1 002,3
Gemeenschappen (kijk- en luistergeld) — <i>Communautés (redevance radio et télévision)</i>		Vlaams — Flamand	Frans — Français	Totaal — Total
a. Begroting — <i>Budget</i>		7 355,8	4 378,8	11 734,6
b. Realisaties — <i>Réalisations</i>		5 482,8	3 175,2	8 658,0
c. Verschil — <i>Différence</i>		— 1 873,0	— 1 203,6	— 3 076,6

(1) Exclusief de milieuheffing ten bedrage van 350 miljoen.

(1) A l'exclusion de la redevance d'environnement de 350 millions.

BIJLAGE V

ANNEXE V

Vlaamse Gemeenschap: Begroting 1989

Communauté flamande: Budget 1989

Ontvangsten — Recettes	Titel I — Titre I	Titel II — Titre II	Totaal — Total
Gemeenschappelijke — Communes	39,5	2,5	42,0
m.b.t. art. 59bis — relatives à l'art. 59bis	211 243,6	1 421,4	212 665,0
m.b.t. art. 107quater — relatives à l'art. 107quater	121 139,5	8 619,8	129 759,3
Totaal — Total	332 422,6	10 043,7	342 466,3
w.o. fiscale — dont fiscales	10 296,8	7 779,5	18 076,3
niet-fiscale — non fiscales	322 125,8	2 264,2	324 390,0

Uitgaven — Dépenses	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.
Werkingskosten — Frais de fonctionnement									
— initieel — initiales	7 242,7	186,0	37,5	191,3	1 180,3	622,0	7 434,0	1 366,3	659,5
— aanpassing — ajustement	-709,4			0,6			-708,8	0,0	0,0
Uitgaven m.b.t. art. 59bis — Dépenses relatives à l'art. 59bis									
— initieel — initiales	212 591,5	1 317,6	890,9	9 551,4	1 946,4	1 658,1	222 142,9	3 264,0	2 549,0
— aanpassing — ajustement	398,8	0,3	0,3	3,1	0,0		401,9	0,3	0,3
Uitgaven met betrekking tot art. 107quater — Dépenses relatives à l'art. 107quater									
— initieel — initiales	103 387,1	642,1	153,8	14 318,3	27 870,2	12 553,7	117 705,4	28 512,3	12 707,5
— aanpassing — ajustement	77,9	6,6	2,5	-67,3	-11,5	-11,5	10,6	-4,9	-9,0
Algemeen totaal — Total général	322 988,6	2 152,6	1 085,0	23 997,4	30 985,4	14 822,3	346 986,0	33 138,0	15 907,3
w.o. betalingskredieten — dont crédits de paiement		324 073,6			38 819,7			362 893,3	
Begrotingssaldo — Solde budgétaire		8 349,0			-28 776,0			-20 427,0	

	Begin saldo (1) — Solde début (1)	Ontv. — Recettes	Uitgaven — Dépenses	Eind saldo (2) — Solde fin (2)	Evolutie (2) - (1) — Evolution (2) - (1)
Titel IV: — Titre IV: Afzonderlijke afdeling — Section particulière	19 227,9	59 987,1	75 030,1	4 184,9	-15 043,0

N.G.K.: niet-gesplitste kredieten
V.K.: vastleggingskredieten
O.K.: ordonnanceringskredieten

C.N.D.: crédits non dissociés
C.E.: crédits d'engagement
C.O.: crédits d'ordonnancement

BIJLAGE VI

ANNEXE VI

Franse Gemeenschap: Begroting 1989

Communauté française: Budget 1989

Ontvangsten — Recettes	Titel I — Titre I			Titel II — Titre II			Totaal — Total		
Totaal — Total	171 460,6			0,2			171 460,8		
w.o. fiscale — <i>dont fiscales</i>									
niet-fiscale — <i>non fiscales</i>	171 460,6			0,2			171 460,8		
Uitgaven — Dépenses	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.
Raad — Conseil									
— initieel — <i>initiales</i>	134,1						134,1		
— aanpassing — <i>ajustement</i>	46,0						46,0		
Gemeenschap — Communauté									
— initieel — <i>initiales</i>	31 501,9			2 979,4	1 747,2	1 542,2	34 481,3	1 747,2	1 542,2
— 1e aanpassing — <i>1^{er} ajustement</i>	4 606,3			702,1	— 146,4	— 98,4	5 308,4	— 146,4	— 98,4
— 2e aanpassing — <i>2^e ajustement</i>	1 148,6			— 14,9	— 314,9	— 91,1	1 133,7	— 314,9	— 91,1
Culturele uitgaven « Education nationale » — Dépenses culturelles « Education nationale »									
— initieel — <i>initiales</i>	2 014,1	18,4	18,4	207,0			2 221,1	18,4	18,4
— 1e aanpassing — <i>1^{er} ajustement</i>	2,3	0,9	0,9	0,2			2,5	0,9	0,9
Uitgaven onderwijs en wetensch. onderz. — Dépenses enseignement et recherche scientifique									
— initieel — <i>initiales</i>	127 448,6			6 288,1	762,0	450,0	133 736,7	762,0	450,0
— 1e aanpassing — <i>1^{er} ajustement</i>	619,2			9,5			628,7	0,0	0,0
Totaal — Total									
initieel — <i>initiales</i>	161 098,7	18,4	18,4	9 474,5	2 509,2	1 992,2	170 573,2	2 527,6	2 010,6
aanpassingen — <i>ajustements</i>	6 422,4	0,9	0,9	696,9	— 461,3	— 189,5	7 119,3	— 460,4	— 188,6
Algemeen totaal — <i>Total général</i>	167 521,1	19,3	19,3	10 171,4	2 047,9	1 802,7	177 692,5	2 067,2	1 822,0
w.o. betalingskredieten — <i>dont crédits de paiement</i>	167 540,4				11 974,1			179 514,5	
Begrotingssaldo — <i>Solde budgétaire</i>	3 920,2				— 11 973,9			— 8 053,7	
	Begin saldo (1) — Solde début (1)	Ontv. — Recettes	Uitgaven — Dépenses	Eind saldo (2) — Solde fin (2)	Evolutie (2) — (1) — Evolution (2) — (1)				
Titel IV: — <i>Titre IV:</i> Afzonderlijke afdeling — <i>Section particulière</i>	2 411,7	25 947,9	26 805,7	1 553,9	— 857,8				

N.G.K.: niet-gesplitste kredieten
V.K.: vastleggingskredieten
O.K.: ordonnanceringskredieten

C.N.D.: crédits non dissociés
C.E.: crédits d'engagement
C.O.: crédits d'ordonnancement

BIJLAGE VII

ANNEXE VII

Waalse Gewest: Begroting 1989

Région wallonne: Budget 1989

Ontvangsten — Recettes	Titel I — Titre I	Titel II — Titre II	Totaal — Total
initieel — <i>initiales</i>	—	—	—
aanpassing — <i>ajustement</i>	84 743,0	4 811,7	89 554,7
Totaal — <i>Total</i>	84 743,0	4 811,7	89 554,7
w.o. fiscale — <i>dont fiscales</i>	5 401,0	4 486,9	9 887,9
niet-fiscale — <i>non fiscales</i>	79 342,0	324,8	79 666,8

Uitgaven — Dépenses	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.
---------------------------	-----------------------	-------------------	-------------------	-----------------------	-------------------	-------------------	-----------------------	-------------------	-------------------

Dotatieraad — *Conseil de dotation*

— initieel — <i>initiales</i>	117,0	117,0
— aanpassing — <i>ajustement</i>	17,0	17,0

Ministeries — *Ministères*

— initieel — <i>initiales</i>	13 345,0	3 258,4	2 748,0	3 883,4	15 940,4	9 303,1	17 228,4	19 198,8	12 051,1
— 1e aanpassing — <i>1^{er} ajustement</i>	54 993,3	— 65,6	34,0	693,7	12 828,5	6 754,3	55 687,0	12 762,9	6 788,3
— 2e aanpassing — <i>2^e ajustement</i>	1 497,1	2 954,2	1 751,5	1 600,0	— 538,9	663,8	3 097,1	2 415,3	2 415,3
— 3e aanpassing — <i>3^e ajustement</i>	— 2 535,5	11,8	323,0	2 757,3	— 529,5	— 544,8	221,8	— 517,7	— 221,8

Totaal — <i>Total</i>	67 433,9	6 158,8	4 856,5	8 934,4	27 700,5	16 176,4	76 368,3	33 859,3	21 032,9
w.o. betalingskredieten — <i>dont crédits de paiement</i>	72 290,4				25 110,8			97 401,2	

Begrotingssaldo — <i>Solde budgétaire</i>	12 452,6			— 20 299,1				— 7 846,5	
---	----------	--	--	------------	--	--	--	-----------	--

	Begin saldo (1) — Solde début (1)	Ontv. — Recettes	Uitgaven — Dépenses	Eind saldo (2) — Solde fin (2)	Evolutie (2) — (1) — Evolution (2) — (1)
Titel IV: — <i>Titre IV:</i> Afzonderlijke afdeling — <i>Section particulière</i>	1 052,4	7 144,1	7 737,3	459,2	— 593,2

N.G.K.: niet-gesplitste kredieten
V.K.: vastleggingskredieten
O.K.: ordonnanceringskredieten

C.N.D.: crédits non dissociés
C.E.: crédits d'engagement
C.O.: crédits d'ordonnancement

BIJLAGE VIII

ANNEXE VIII

Brussels Gewest: Begroting 1989

Région bruxelloise: Budget 1989

Ontvangsten — Recettes	Titel I — Titre I	Titel II — Titre II	Totaal — Total
initieel — <i>initiales</i>	26 442,7	3 877,6	30 320,3
aanpassing — <i>ajustement</i>			
Totaal — <i>Total</i>	26 442,8	3 877,6	30 320,4
w.o. fiscale — <i>dont fiscales</i>	3 187,0	3 873,6	7 060,6
niet-fiscale — <i>non fiscales</i>	23 255,8	4,0	23 259,8

Uitgaven — Dépenses	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.
---------------------------	-----------------------	-------------------	-------------------	-----------------------	-------------------	-------------------	-----------------------	-------------------	-------------------

Dotatieraad — *Conseil de dotation*

- initieel — *initiales*
- aanpassing — *ajustement*

Ministeries — *Ministères*

- initieel — *initiales* 22 237,1 48,0 5,7 4 602,2 5 491,2 3 215,6 26 839,3 5 539,2 3 221,3
- 1e aanpassing — *1^{er} ajustement*
- 2e aanpassing — *2^e ajustement*

Totaal — <i>Total</i>	22 237,1	48,0	5,7	4 602,2	5 491,2	3 215,6	26 839,3	5 539,2	3 221,3
w.o. betalingskredieten — <i>dont crédits de paiement</i>	22 242,8				7 817,8			30 060,6	

Begrotingssaldo — *Solde budgétaire* 4 200,0 — 3 940,2 259,8

	Begin saldo (1) — Solde début (1)	Ontv. — Recettes	Uitgaven — Dépenses	Eind saldo (2) — Solde fin (2)	Evolutie (2) — (1) — Evolution (2) — (1)
Titel IV: — <i>Titre IV:</i> Afzonderlijke afdeling — <i>Section particulière</i>	5 275,5	1 636,9	15 161,6	3 750,8	— 1 524,7

N.G.K.: niet-gesplitste kredieten
V.K.: vastleggingskredieten
O.K.: ordonnanceringskredieten

C.N.D.: crédits non dissociés
C.E.: crédits d'engagement
C.O.: crédits d'ordonnancement

BIJLAGE IX

ANNEXE IX

Duitse Gemeenschap: Begroting 1989

Communauté germanophone: Budget 1989

Ontvangsten — Recettes	Titel I — Titre I	Titel II — Titre II	Totaal — Total
initieel — <i>initiales</i>	2 682,5		2 682,5
aanpassing — <i>ajustement</i>			
Totaal — <i>Total</i>			
w.o. fiscale — <i>dont fiscales</i>			
niet-fiscale — <i>non fiscales</i>			2 682,5 (1)

Uitgaven — Dépenses	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.	N.G.K. — C.N.D.	V.K. — C.E.	O.K. — C.O.
Dotatieraad — <i>Conseil de dotation</i>									
— initieel — <i>initiales</i>	58,8						58,8		
— aanpassing — <i>ajustement</i>									
Ministeries — <i>Ministères</i>									
— initieel — <i>initiales</i>	2 449,6	0,0	0,0	273,9	637,7	301,2	2 723,5	637,7	301,2
— 1e aanpassing — <i>1^{er} ajustement</i>									
— 2e aanpassing — <i>2^e ajustement</i>									
Totaal — <i>Total</i>	2 508,4	0,0	0,0	273,9	637,7	301,2	2 782,3	637,7	301,2
w.o. betalingskredieten — <i>dont crédits de paiement</i>	2 508,4				575,1			3 083,5	
Begrotingssaldo — <i>Solde budgétaire</i>	174,1				— 575,1			— 401,0	

	Begin saldo (1) — Solde début (1)	Onrv. — Recettes	Uitgaven — Dépenses	Eind saldo (2) — Solde fin (2)	Evolutie (2) — (1) — Evolution (2) — (1)
Titel IV: — <i>Titre IV:</i> Afzonderlijke afdeling — <i>Section particulière</i>	218,2	865,9	867,4	—	— 218,2

N.G.K.: niet-gesplitste kredieten
V.K.: vastleggingskredieten
O.K.: ordonnanceringskredieten

C.N.D.: crédits non dissociés
C.E.: crédits d'engagement
C.O.: crédits d'ordonnancement

(1) Op basis van de Middelenbegroting 1989 van de Duitse Gemeenschap verhoogd met de aanpassing i.v.m. de overdracht van de onderwijsmateries.

(1) Sur base du budget des Voies et Moyens 1989 de la Communauté germanophone, majoré de l'ajustement relatif au transfert des matières d'enseignement.

BIJLAGE X

ANNEXE X

Vlaamse Gemeenschap — ontleningsmachtigingen 1989-1990

(In miljoenen franken)

Communauté flamande — autorisations d'emprunt 1989-1990

(En millions de francs)

Aard Nature	1989	1990
Infrastructuur lokale besturen. — <i>Infrastructure administrations locales</i>	2 010,0	1 809,0
Investeringsfondsen lokale besturen. — <i>Fonds d'investissement administrations locales</i>	1 000,0	1 000,0
Vrije Universitaire Instellingen. — <i>Institutions universitaires libres</i>	340,0	238,0
Vlaams Fonds voor bouw van ziekenhuizen. — <i>Fonds flamand de construction d'hôpitaux</i>	510,0	459,0
Medisch sociale instellingen. — <i>Institutions médico-sociales</i>	571,5	571,5
Vlaamse Maatschappij voor watervoorziening. — <i>Société flamande pour la distribution d'eau</i>	200,0	290,0
Bouw, aankoop en saneringspremies. — <i>Primes à la construction, l'achat et l'assainissement</i>	3 000,0	1 600,0
Herfinanciering bouw, aankoop, saneringspremies. — <i>Refinancement des primes à la construction, l'achat et l'assainissement</i>	1 327,0	2 777,4
Nationale Maatschappij voor de huisvesting. — <i>Société nationale du Logement</i>	2 000,0	1 890,0
Nationale Landmaatschappij. — <i>Société nationale terrienne</i>	2 238,0	1 890,0
Woningfondsen van de Bond van Grote & Jonge Gezin. — <i>Fonds du logement de la « Bond van Grote & Jonge Gezin »</i>	4 000,0	3 220,0
Gemeenschapsonderwijs. — <i>Enseignement communautaire</i>	—	1 648,0
Officieel gesubsidieerd onderwijs. — <i>Enseignement officiel subventionné</i>	—	500,8
Vrij gesubsidieerd onderwijs. — <i>Enseignement libre subventionné</i>	—	1 824,6
Totaal. — <i>Total</i>	17 196,5	19 718,3

Bron: Ontwerpdecreet houdende de begrotingen van 1989 en 1990.

Source: Projet de décret contenant les budgets de 1989 et 1990.

Franse Gemeenschap — ontleningsmachtigingen 1989-1990

(In miljoenen franken)

Communauté française — autorisations d'emprunt 1989-1990

(En millions de francs)

	1989	1990
Fonds voor bouw van ziekenhuizen. — <i>Fonds de construction d'hôpitaux</i>	730,0	730,0
Sociale inrichtingen. — <i>Institutions sociales</i>	80,0	80,0
Prefinanciering werkingskosten ziekenhuizen. — <i>Préfinancement frais de fonctionnement des hôpitaux</i>	400,0	400,0
Psychiatrische ziekenhuizen. — <i>Hôpitaux psychiatriques</i>	130,0	130,0
Scholenbouwen vrij onderwijs. — <i>Construction d'écoles enseignement libre</i>	1 320,0	1 500,0
Totaal. — <i>Total</i>	2 660,0	2 840,0

Bron: Franse Gemeenschap, uitgavenbegrotingen 1989-1990.

Source: Communauté française, budgets des dépenses 1989-1990.

Waals Gewest — ontleningsmachtigingen 1989-1990
(In miljoenen franken)

Région wallonne — autorisations d'emprunt 1989-1990
(En millions de francs)

	1989	1990
1. Leningen waarvan het Gewest de totale last draagt: — <i>Emprunts dont la Région supporte la charge totale:</i>		
Gesubsidieerde werken. — <i>Travaux subsidiés</i>	1 167,5	1 111,5
Investeringsen. — <i>Investissements</i>	255,0	300,0
— productie — <i>production</i>	(130,0)	(150,0)
— distributie — <i>distribution</i>	(125,0)	(150,0)
— zuivering — <i>épuration</i>	—	—
Slachthuizen. — <i>Abattoirs</i>	200,0	200,0
Aankooppremies en sociale woningbouw. — <i>Primes à l'achat et construction de logement social</i>	550,0	628,0
Onderschrijving aandeel S.W.D.E. — <i>Souscription part S.W.D.E.</i>	134,0	145,0
Totaal. — <i>Total</i>	2 306,5	2 384,5
2. Leningen waarvan het Gewest een deel van de last draagt: — <i>Emprunts dont la Région supporte une partie de la charge:</i>		
Rampen (intrest alleen). — <i>Calamités (intérêts uniquement)</i>	42,5	42,5
Saneringslening gemeenten (2 pct. intrestdifferent). — <i>Emprunt d'assainissement communes (2 p.c. différence d'intérêt)</i>	12 000,0 (1)	12 000,0 (1)
Bouwfonds Grote en jonge gezinnen (intrestverschil). — <i>Fonds de construction «Grote en jonge gezinnen» (différence d'intérêt)</i>	1 000,0	—
Totaal. — <i>Total</i>	1 042,5	42,5

(1) Niet-cumuleerbaar met vorige autorisaties. Niet in het totaal begrepen.
Bron: Waals Gewest — Algemene Toelichting bij de begroting 1990.

(1) Non cumulable avec les anciennes autorisations. Non compris dans le total.
Source: Région wallonne — Exposé général du budget 1990.

Brussels Gewest — ontleningsmachtigingen 1989-1990
(In miljoenen franken)

Région bruxelloise — autorisations d'emprunt 1989-1990
(En millions de francs)

	1989	1990
1. — <i>Avec intervention dans les intérêts et l'amortissement:</i>		
Openbare werken. — <i>Travaux publics</i>	200,0	200,0
Aankoop... — <i>Achat S.D.R.B.</i>	450,0	200,0
M.I.V.B. — <i>S.T.I.B.</i>	n.b./n.d.	2 104,0
Sociale woningen. — <i>Logement social</i>	1 000,0	2 000,0
Sub-totaal. — <i>Sous-total</i>	n.b./n.d.	4 504,0
2. — <i>Avec intervention dans la charge d'intérêts:</i>		
Woningfonds. — <i>Fonds du logement</i>	700,0	250,0
3. Algemeen totaal. — <i>Total général</i>	n.b./n.d.	4 754,0

Er dient te worden opgemerkt dat in 1990 het Brusselse Gewest de overschotten op de begrotingskredieten en begrotingsfondsen van de voorgaande jaar zal aanwenden om 5,3 miljard af te lossen op diverse gedebudgetteerde schulden. Derhalve zouden zijn financiële lasten in een nabije toekomst beperkt worden.

Il faut remarquer qu'en 1990, la Région bruxelloise utilisera les surplus sur les crédits budgétaires et les fonds budgétaires des années précédentes pour amortir 5,3 milliards sur diverses dettes débudgétisées. C'est pourquoi ses charges financières seraient limitées dans un proche avenir.

BIJLAGE XI

ANNEXE XI

*Uitvoering van de begroting van
de Gemeenschappen en de Gewesten 1989*

*Exécution du budget
des Communautés et des Régions 1989*

	Begroting — Budget			Begrotingsfondsen — Fonds budgétaires		
	Kredieten — Crédits	Ordonnancering 31 januari 1990 — Ordonnancement 31 janvier 1990	Procentuele uitvoering — Exécution en p.c.	Krediet — Crédit	Ordonnancering 31 januari 1990 — Ordonnancement 31 janvier 1990	Procentuele uitvoering — Exécution en p.c.
Vlaamse Gemeenschap: — <i>Communaute flamande</i> :						
Ontvangsten. — <i>Recettes</i>	342 466,3	330 047,5	96,4	59 979,1	51 220,7	85,4
Uitgaven. — <i>Dépenses</i>	362 893,3	331 875,0	91,5	70 373,6	42 839,4	60,9
Saldo. — <i>Solde</i>	− 20 427,0	− 1 827,5		− 10 394,5	8 381,3	
Franse Gemeenschap: — <i>Communaute française</i> :						
Ontvangsten. — <i>Recettes</i>	171 460,8	169 648,6	98,9	25 947,9	29 503,6	79,0
Uitgaven. — <i>Dépenses</i>	179 514,5	179 249,1	99,9	26 805,7	16 695,1	62,3
Saldo. — <i>Solde</i>	− 8 053,7	− 9 600,5		− 857,8	3 808,5	
Waalse Gewest: — <i>Région wallonne</i> :						
Ontvangsten. — <i>Recettes</i>	89 554,7	82 304,5	91,9	7 144,1	2 173,7	30,4
Uitgaven. — <i>Dépenses</i>	97 401,2	75 121,0	77,1	7 737,3	2 298,2	29,7
Saldo. — <i>Solde</i>	− 7 846,5	7 183,5		− 593,2	− 124,5	
Brussels Gewest: — <i>Région bruxelloise</i> :						
Ontvangsten. — <i>Recettes</i> (1)	29 198,1	0,0	0,0	13 636,9	14 994,7	110,0
Uitgaven. — <i>Dépenses</i> (2)	30 060,6	24 187,7	80,5	15 161,6	13 345,6	88,0
Saldo. — <i>Solde</i>	− 862,5	− 24 187,7		− 1 524,7	1 649,1	
Duitse Gemeenschap: — <i>Communaute germanophone</i> :						
Ontvangsten. — <i>Recettes</i>	2 682,5	1 058,0	39,4	865,9	190,6	22,0
Uitgaven. — <i>Dépenses</i>	3 083,5	1 092,4	35,4	867,4	77,6	8,9
Saldo. — <i>Solde</i>	− 401,0	− 34,4		− 1,5	113,0	
Totaal: — <i>Total</i> :						
Ontvangsten. — <i>Recettes</i>	635 362,4	583 058,6	91,8	107 573,9	89 083,3	82,8
Uitgaven. — <i>Dépenses</i>	672 953,1	611 525,2	90,9	120 945,6	75 255,9	62,2
Saldo. — <i>Solde</i>	− 37 590,7	− 28 466,6		− 13 371,7	13 827,4	

(1) Exclusief de geaffecteerde ontvangsten voorzien op de Rijksmidelenbegroting (884,4 en 237,7 miljoen).

(2) Begroting Brussels Gewest (nog niet gepubliceerd).

(1) A l'exclusion des recettes affectées prévues au budget des Voies et Moyens (884,4 et 237,7 millions).

(2) Budget de la Région bruxelloise (pas encore publié).

BIJLAGE XII

ANNEXE XII

Aanrekeningen op de begrotingen 1989 en 1990

Imputations sur les budgets 1989 et 1990

I. Begroting 1989

I. Budget 1989

	Initiaal + kredietverhogingen en -verminderingen — <i>Initial + augmentations et diminutions de crédit</i>	Aanrekening lopend jaar — <i>Imputation année en cours</i>	Getransporteerde krediet 1988 — <i>Crédit 1988 reporté</i>	Aanrekening op transport — <i>Imputation sur report</i>	Einduitslag — <i>Résultat final</i>
Vlaamse Gemeenschap. — <i>Communaute flamande</i>	362,9	328,9	4,8	3,0	331,9
Franse Gemeenschap. — <i>Communaute française</i>	179,5	177,0	2,6	2,2	179,2
Waalse Gewest (1). — <i>Région wallonne</i> (1)	97,4	81,3	0,9	0,7	82,0
Brussels Gewest. — <i>Région bruxelloise</i>	30,1	24,1	—	—	24,1
Duitse Gemeenschap. — <i>Communaute germanophone</i>	3,1	1,1	—	—	1,1
Totaal. — <i>Total</i>	673,0	612,4	8,3	5,9	618,3

(1) Gecorrigeerd voor de uitgaven m.b.t. tewerkstellingsprogramma's die nog niet in de cijfers opgenomen waren.

(1) Corrigé pour les dépenses relatives aux programmes d'emploi qui n'étaient pas encore repris dans les chiffres.

II. Begroting 1990

II. Budget 1990

	Initiaal + kredietverhogingen en -verminderingen — <i>Initial + augmentations et diminutions de crédit</i>	Aanrekening lopend jaar — <i>Imputation année en cours</i>	Getransporteerde krediet 1989 — <i>Crédit 1989 reporté (2)</i>	Aanrekening op transport — <i>Imputation sur report</i>	Einduitslag — <i>Résultat final</i>
Vlaamse Gemeenschap. — <i>Communaute flamande</i>	377,9	—	34,0	13,5	—
Franse Gemeenschap (1). — <i>Communaute française</i> (1)	180,0	—	2,5	0,3	—
Waalse Gewest. — <i>Région wallonne</i>	98,7	—	16,1	6,4	—
Brussels Gewest (1). — <i>Région bruxelloise</i> (1)	35,1	—	—	—	—
Duitse Gemeenschap. — <i>Communaute germanophone</i>	3,1	—	2,0	2,0	—
Totaal. — <i>Total</i>	694,8	—	54,6	22,2	—

(1) Zeer voorlopige gegevens.

(2) Bepaald als verschil tussen begrotingskredieten 1989 en de aanrekeningen op het lopend jaar.

(1) Données très provisoires.

(2) Déterminé comme différence entre les crédits budgétaires 1989 et les imputations sur l'année en cours.

BIJLAGE XIII

ANNEXE XIII

Vlaamse Gemeenschap: Begrotingsuitvoering 1989

Communauté flamande: Exécution budgétaire 1989

(In miljarden franken)

(En milliards de francs)

	Begroting — Budget	Ordonnan. 31/12 — Ordonnan. 31/12	Ordonnan. 31/01 — Ordonnan. 31/01	Gecorrigeerd — Corrigé
A. Middelen — A. Moyens	342,5	329,8 96,3 %	330,0 96,4 %	332,6 (1) 97,1 %
B. Uitgaven (3) — B. Dépenses (3)	362,9	315,0 86,8 %	331,9 91,5 %	345,4 (2) 95,2 %
C. Saldo — C. Solde	— 20,4	14,8	— 1,9	— 12,8
(1) Ontvangsten per 31 januari 1990:	330,0			330,0
Te ontvangen van de nationale overheid:	2,0			2,0
— F.I.V.:	0,6			0,6
— Universitaire studenten:	0,3			0,3
— Zeevaartpolitie:	0,2			0,2
— Wetenschappelijk onderzoek:	0,4			0,4
— Wegenfonds:	0,5			0,5
— Tewerkstellingsprogramma's (nog te ontvangen 4,9 - 2,4 nationaal gedane uitgaven):	2,5			2,5
Terug te storten aan de nationale overheid				
— Inhoudingen artikel 75, § 1 (koninklijk besluit van 30 oktober 1989):	— 2,1			— 2,1
	332,4			332,4
(2) Uitgaven per 31 januari 1990:	331,9			331,9
— Ordonnanceringen op gewone transporten (d.w.z. op vastgelegde niet-gesplitste kredieten):	6,3			6,3
— Overgedragen ordonnanceringskredieten op gesplit- ste kredieten (begrotingsruiter) (deze post is meer nog dan de overige voor herziening vatbaar)	7,2			7,2
	345,4			345,4
(1) Recettes au 31 janvier 1990:				330,0
A recevoir de l'autorité nationale:				2,0
— F.R.I.				0,6
— Etudiants universitaires:				0,3
— Police maritime:				0,2
— Recherche scientifique:				0,4
— Fonds des routes:				0,5
— Programmes d'emploi (encore à recevoir dépenses fai- tes au niveau national 4,9 - 2,4):				2,5
A rembourser à l'autorité nationale				
— Prélèvements article 75, § 1 ^{er} (arrêté royal du 30 octo- bre 1989):				— 2,1
				332,4
(2) Dépenses au 31 janvier 1990:				331,9
— Ordonnancements sur reports ordinaires (c'est-à-dire sur crédits non dissociés engagés):				6,3
— Crédits d'ordonnement transférés sur crédits disso- ciés (cavalier budgétaire) (ce poste est susceptible d'être revu plus encore que l'autre)				7,2
				345,4

(3) De kolommen ordonnanceringen en gecorrigeerd bevatten tevens de ordonnanceringen op gewone transporten voortkomend van het begrotingsjaar 1988 ten belope van 3 miljard. Indien men die uitsluit dan krijgt men een resultaat dat voor eenzelfde bedrag gunstiger uitvalt.

(3) Les colonnes « ordonnancements » et « corrigé » comprennent également les ordonnancements sur les reports ordinaires provenant de l'année budgétaire 1988 à concurrence de 3 milliards. Si on les exclut on obtient alors un résultat qui est plus favorable pour un même montant.

BIJLAGE XIV

ANNEXE XIV

*Franse Gemeenschap: Begrotingsuitvoering 1989**Communauté française: Exécution budgétaire 1989*

(In miljarden franken)

(En milliards de francs)

	Begroting — Budget	Ordonnan. 31/12 — Ordonnan. 31/12	Ordonnan. 31/01 — Ordonnan. 31/01	Gecorrigeerd — Corrigé
A. Middelen — A. Moyens	171,5	169,6 98,9 %	169,6 98,9 %	(1)
B. Uitgaven (3) — B. Dépenses (3)	179,5	172,8 96,3 %	179,2 99,8 %	(2)
C. Saldo — C. Solde	— 8,0	— 3,2	— 9,6	

(1) Ontvangsten per 31 januari 1990:	169,6
Nog te ontvangen van de nationale overheid	
— Gebouwenfondsen:	2,2
— Buitenlandse studenten:	1,2
(2) Uitgaven per 31 januari 1990. Geen verdere details beschikbaar:	179,2
(3) De inbegrepen ordonnancements op gewone transporten belopen:	2,2

(1) Recettes au 31 janvier 1990:	169,6
A recevoir de l'autorité nationale	
— Fonds des bâtiments:	2,2
— Etudiants étrangers:	1,2
(2) Dépenses au 31 janvier 1990. Pas d'autres détails disponibles:	179,2
(3) Les ordonnancements inclus sur les reports ordinaires s'élèvent à:	2,2

BIJLAGE XV

ANNEXE XV

Waalse Gewest: Begrotingsuitvoering 1989

Région wallonne: Exécution budgétaire 1989

(In miljarden franken)

(En milliards de francs)

	Begroting — Budget	Ordonnan. 31/12 — Ordonnan. 31/12	Ordonnan. 31/01 — Ordonnan. 31/01	Gecorrigeerd — Corrigé
A. Middelen — A. Moyens	89,6	82,3 91,9 %	82,3 91,9 %	86,2 (1) 96,2 %
B. Uitgaven (3) — B. Dépenses (3)	97,4	65,1 66,8 %	75,1 77,1 %	87,4 (2) 89,7 %
C. Saldo — C. Solde	— 7,8	17,2	7,2	— 1,2
(1) Ontvangsten per 31 januari 1990:	82,3	(1) Recettes au 31 janvier 1990: 82,3		
— Te regulariseren diverse ontvangsten (waar onder trekkingrechten tewerkstelling):	4,7	— Différentes recettes à régulariser (dont droits de tirage emploi): 4,7		
Terug te storten aan de nationale overheid		A rembourser à l'autorité nationale		
— Inhoudingen artikel 75, § 1 (koninklijk besluit van 30 oktober 1989):	— 0,8	— Prélèvements article 75, § 1 ^{er} (arrêté royal du 30 octobre 1989): — 0,8		
	86,2	86,2		
(2) Uitgaven per 31 januari 1990:	75,1	(2) Dépenses au 31 janvier 1990: 75,1		
— Ordonnanceringen tewerkstellingsprogramma's:	6,9	— Ordonnancements programmes d'emploi: 6,9		
— Sociale huisvesting:	1,4	— Logement social: 1,4		
— Terugbetaling lonen Wegenfonds:	0,8	— Remboursement salaires Fonds des Routes: 0,8		
— Overdrachten naar volgend jaar:	3,2	— Transferts à l'année suivante: 3,2		
	87,4	87,4		
(3) Indien men de ordonnanceringen op gewone transporten, afkomstig van het begrotingsjaar 1988, uitsluit dan zou het saldo met 0,7 miljard (bron thesaurie) of met 2,0 miljard (bron Waalse Gewest) verbeteren.		(3) Si on exclut les ordonnancements sur les reports ordinaires, provenant de l'année budgétaire 1988, le solde est amélioré de 0,7 milliard (source trésorerie) ou de 2,0 milliards (source Région wallonne).		

BIJLAGE XVI

ANNEXE XVI

Brussels Gewest: Begrotingsuitvoering 1989

Région bruxelloise: Exécution budgétaire 1989

(In miljarden franken)

(En milliards de francs)

	Begroting — Budget	Ordonnan. 31/12 — Ordonnan. 31/12	Ordonnan. 31/01 — Ordonnan. 31/01	Gecorrigeerd — Corrigé
A. Middelen — <i>Moyens</i>	29,2	0,0 0,0 %	0,0 0,0 %	29,6 (1) 101,4 %
B. Uitgaven — <i>Dépenses</i>	30,1	21,7 72,1 %	24,2 80,4 %	(2) (2)
C. Saldo — <i>Solde</i>	— 0,9	— 21,7	— 24,2	

(1) Ontvangsten per 31 januari 1990:	0,0
Te storten door de nationale overheid	
— Gewestelijke belasting:	28,7
— Toegewezen P.B.:	0,0
Overige ontvangsten	0,9
	29,6

(2) Uitgaven per 31 januari 1990.

De toestand is volkomen onduidelijk.

De verschillende administraties (Thesaurie, Brussels Gewest) geven verschillende ordonnanceringscijfers.

In ieder geval is een belangrijk pakket aan betalingen niet uitgevoerd (Gemeentefonds, dotatie M.I.V.B., Wegenfonds, Tewerkstelling).

(1) Recettes au 31 janvier 1990:	0,0
A recevoir de l'autorité nationale	
— Impôt régional:	28,7
— I.P.P. attribué:	0,0
Autres recettes:	0,9
	29,6

(2) Dépenses au 31 janvier 1990.

La situation est tout à fait obscure.

Les différentes administrations (Trésorerie, Région bruxelloise) donnent différents chiffres d'ordonnancement.

En tout cas, un paquet important de paiements n'a pas été exécuté (Fonds des communes, dotations S.T.I.B., Fonds des Routes, Emploi).

BIJLAGE XVII

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers. Uittreksel uit het verslag m.b.t. het ontwerp van bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten Doc. nr. 635/18 - 1988/1989 p. 652.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen (N) legt uit dat de Regering rekening heeft gehouden met het financieel draagvlak van de grote steden en bovendien heeft willen vermijden dat de Gewesten van meet af aan met een zware overname van die schulden zouden worden belast.

Aan de heer Verhofstadt antwoordt de Staatssecretaris dat de schuldenlast van de Vlaamse steden niet mag worden onderschat. Ook voor de stad Gent stellen zich ernstige problemen.

Wat de stad Luik betreft, kan door niemand worden ontkend dat een saneringsplan niet meer volstaat om de financiële moeilijkheden op te lossen.

Voor de stad Brussel heeft de Regering beslist de overname van de schulden tot 30 miljard frank te beperken, 8 miljard frank daarvan is inderdaad afkomstig van niet-gebruik van vastleggingsmachtigingen.

De Staatssecretaris is er zich van bewust dat de stad nog ernstige inspanningen zal moeten leveren. Die vaststelling geldt trouwens ook voor de andere Brusselse gemeenten.

Hij bevestigt dat de bepalingen van artikel 64 correct zullen worden uitgevoerd en dat de voorziene bedragen aan het Brussels Gewest zullen worden overgemaakt.

Met betrekking tot de vraag van de heer Ducarme over de toepassing van artikel 71, § 2, wijst de Staatssecretaris erop dat de nationale overheid de bijdragen automatisch zal kunnen inhouden.

ANNEXE XVII

Chambre belge des représentants. Extrait du rapport concernant le projet de loi spéciale relatif au financement des Communautés et des Régions. Doc. n° 635/18 - 1988/1989 p. 652.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles (N) déclare que le Gouvernement a tenu compte de la capacité contributive des grandes villes et a en outre voulu éviter d'imposer d'emblée aux Régions une reprise de dettes trop importantes.

Le Secrétaire d'Etat répond à M. Verhofstadt qu'il ne faut pas sous-estimer les dettes des villes flamandes. Des problèmes sérieux se posent également en ce qui concerne la ville de Gand.

En ce qui concerne la ville de Liège, nul ne peut nier qu'un plan d'assainissement ne suffira plus pour résoudre les difficultés financières.

En ce qui concerne Bruxelles, le Gouvernement a décidé de limiter la reprise des dettes à 30 milliards de francs, un montant de 8 milliards de francs provenant en effet d'autorisations d'engagement non utilisées.

Le Secrétaire d'Etat est conscient du fait que la ville devra encore consentir de sérieux efforts, de même d'ailleurs que les autres communes bruxelloises.

Il confirme que les dispositions de l'article 64 seront appliquées correctement et que les montants prévus seront versés à la Région bruxelloise.

En ce qui concerne la question de M. Ducarme relative à l'application de l'article 71, § 2, le Secrétaire d'Etat souligne que l'autorité nationale pourra retenir ces contributions automatiquement.

V. REFERAAT VAN DE HEER P. JACOBS, ADVISEUR VAN FINANCIEN, GEDETACHEERD BIJ DE ADMINISTRATIE DER THESAURIE

De Schatkist als centralisator en uitvoerder van de ontvangsten en de uitgaven op begrotingsvlak en op extra-budgettair vlak voor rekening van de nationale sektor en de sektor der Gewesten en Gemeenschappen

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Inleiding	90
1. Voorstelling van de algemene schatkisttoestand	91
2. Relatie ordonnancerings — kasbetalingen	96
3. Systematiek inzake de begrotingsfondsen	102
4. De extra-budgettaire verrichtingen	104
5. De kastoestand van de twee grote sectoren (nationale sektor + sektor der Gewesten en Gemeenschappen)	108
6. Besluit	109

*
* *

LIJST DER TABELLEN

— Tabel 1 : Schatkisttoestand 1989 (op kasbasis)	93
— Tabel 2 : Verdeling nationale kasbetalingen tijdens het kasjaar 1989	94
— Tabel 3 : Kasverrichtingen 1989 van de sektor der Gewesten en Gemeenschappen	95
— Tabel 4 : Aangerekende ordonnancerings tijdens het jaar 1989	97
— Tabel 5 : Nationale begroting : Verschillen tussen de in 1989 aangerekende ordonnancerings en de in 1989 gerealiseerde kasuitgaven	98
— Tabel 6 : Begroting der Gewesten en Gemeenschappen : Verschillen tussen de in 1989 aangerekende ordonnancerings en de in 1989 gerealiseerde kasuitgaven	101
— Tabel 7 : Fondsenverrichtingen	104
— Tabel 8 : Kassaldi op de belangrijkste deelrubrieken der derdengelden	106

*
* *

V. EXPOSE DE M. P. JACOBS, CONSEILLER DES FINANCES, DETACHE A L'ADMINISTRATION DE LA TRESORERIE

Le Trésor en tant que centralisateur et exécuteur des recettes et dépenses sur le plan budgétaire et extra-budgétaire pour compte du secteur national et du secteur des Communautés et Régions

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	90
1. Présentation de la situation générale du Trésor	91
2. Relations ordonnancements — paiements de caisse	96
3. Procédures relatives aux fonds budgétaires	102
4. Les opérations extra-budgétaires	104
5. La situation de caisse des deux grands secteurs (secteur national + secteur des Régions et des Communautés)	108
6. Conclusion	109

*
* *

LISTE DES TABLEAUX

— Tableau 1 : Situation de trésorerie 1989 (sur base de caisse)	93
— Tableau 2 : Ventilation des paiements de caisse nationaux au cours de l'année de caisse 1989	94
— Tableau 3 : Opérations de caisse 1989 du secteur des Régions et Communautés	95
— Tableau 4 : Ordonnancements imputés durant l'année 1989	97
— Tableau 5 : Budget national : Différences entre les ordonnancements imputés en 1989 et les dépenses de caisse réalisées en 1989	98
— Tableau 6 : Budget des Communautés et Régions : Différences entre ordonnancements imputés en 1989 et dépenses de caisse réalisées en 1989	101
— Tableau 7 : Opérations des fonds	104
— Tableau 8 : Soldes de caisse des rubriques partielles les plus importantes des fonds de tiers	106

*
* *

Inleiding

De uitvoering van de begroting 1989, zoals zojuist door de heer Directeur-Generaal van de Administratie van de Begroting werd uiteengezet, is een belangrijke vertrekbasis voor de beoordeling van de Schatkisttoestand 1989, doch vormt echter niet het enige element ervan.

Deze Schatkisttoestand geeft aan welke oorzaken aan de basis liggen ter vorming van het welbekende begrip netto te financieren saldo dat zoals bekend voor het jaar 1989 het bedrag van 397,2 miljard frank tekort beliep.

Deze Schatkisttoestand wordt opgesteld door de Administratie der Thesaurie en geeft de globale toestand weer van alle verrichtingen in kasontvangst en kasuitgave die door deze Administratie in een bepaald kasjaar geregistreerd worden. Zoals u kan opmerken wordt hier het begrip kasjaar gebruikt, dit in tegenstelling tot het begrip begrotingsjaar, dit om duidelijk te stellen dat beiden niet dezelfde inhoud dekken, met andere woorden: de uitvoering van een bepaalde begroting tijdens het beschouwde begrotingsjaar is niet hetzelfde als de kasuitvoering tijdens dezelfde periode gedekt door dat begrotingsjaar, namelijk van 1 januari tot en met 31 december. Vergelijking van de gegevens voortvloeiend uit beide begrippen geeft aanleiding tot soms zeer belangrijke verschillen langs de uitgavenzijde, verschillen die tijdens het jaar 1982 geïntroduceerd werden onder het begrip « spookmiljarden ».

De relatie tussen de begrotingsuitvoering op ordonnancingsbasis en deze op kasbasis was destijds het onderwerp van onderzoek door de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit en is thans perfect verklaarbaar. In het tweede punt wordt deze relatie nader toegelicht op de gegevens die betrekking hebben op het kasjaar 1989.

Uit de analyse die op dit kasjaar 1989 toegepast wordt, zal blijken dat de verrichtingen in verband met de begrotingsfondsen voorkomende onder titel IV van de begroting (namelijk de afzonderlijke sectie) de belangrijkste oorzaak vormen tot de totstandkoming van eerder genoemde verschillen.

Gelet op de belangrijkheid van deze fondsenverrichtingen wordt op de systematiek van deze nader ingegaan in punt 3.

Het netto te financieren saldo wordt niet alleen beïnvloed door de uitvoering van het blok begrotingsverrichtingen, dat nochtans wel het hoofdbestanddeel ervan uitmaakt, doch wordt eveneens beïnvloed door een blok extra-budgettaire verrichtingen. Zoals de naamgeving het zelf aanduidt handelt het hier om verrichtingen die buiten de begroting om gebeuren doch die wel een kas-effect hebben met onmiddellijke weerslag op het netto te financieren saldo, althans voor het grootste gedeelte van deze verrichtingen, zoals verder zal uiteengezet worden in punt 4.

Als laatste punt (punt 5) zal nader ingegaan worden op de kasresultaten die zich in 1989 gerealiseerd hebben voor de twee grote sectoren die de Schatkisttoestand beïnvloeden, namelijk de nationale sector en de sector der Gewesten en Gemeenschappen. Zolang deze laatste sector haar eigen thesauriebevoegdheid niet uitoefent (wat in principe moet gebeuren vanaf volgend jaar, conform artikel 52 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989) beïnvloeden de verrichtingen van deze sector de globale Schatkisttoestand. Het merkwaardige resultaat van deze sector gerealiseerd tijdens het kasjaar 1989, namelijk een kasoverschot van 45,2 miljard, zal in dit punt 5 nader geanalyseerd en gerelativeerd worden.

Vooraleer echter op voornoemde punten 2 tot 5 in te gaan, is het wellicht interessant om als eerste punt de Schatkisttoestand nader voor te stellen, zowel in opbouw als in kwantitatieve termen.

Gelet op de inhoud van dit referaat is het onvermijdelijk dat deze voor een groot gedeelte cijfermatig zal gekruid zijn.

Introduction

L'exécution du budget 1989, telle qu'elle vient d'être présentée par M. le Directeur général de l'administration du Budget, représente une base de départ importante pour l'appréciation de la situation de trésorerie de 1989, mais n'en constitue cependant pas l'unique élément.

Cette situation de trésorerie fait ressortir les différents facteurs pris en considération dans le calcul du concept bien connu de solde net à financer, qui, comme on le sait, présentait pour l'année 1989 un déficit de 397,2 milliards.

La situation de trésorerie est établie par l'administration de la Trésorerie, elle reprend la situation globale de toutes les opérations de recettes et de dépense de caisse, enregistrées par cette administration pendant une année de caisse donnée. Vous remarquerez que nous utilisons ici le concept d'« année de caisse », et ce par opposition au concept d'« année budgétaire », afin d'établir clairement la différence fondamentale existant entre ces deux notions, en d'autres termes: l'exécution d'un budget déterminé durant l'année budgétaire considérée est différente de l'exécution de caisse relative à cette même période de l'année budgétaire, à savoir du 1^{er} janvier au 31 décembre inclus. La comparaison des données découlant des deux concepts permet de constater des différences parfois très importantes au niveau des dépenses, différences qui ont été introduites durant l'année 1982 sous la notion de « milliards fantômes ».

La relation entre l'exécution du budget sur une base d'ordonnancement et son exécution sur base de caisse qui faisait, à cette époque, l'objet d'une étude auprès de la Délégation générale à la réforme de la Comptabilité de l'Etat, est à ce jour parfaitement explicable. Cette relation sera commentée plus en détail au point 2 pour les données afférentes à l'année de caisse 1989.

L'analyse relative à l'année de caisse 1989 montre que les opérations afférentes aux fonds budgétaires reprises au titre IV du budget (c'est-à-dire la section particulière) constituent la cause la plus importante d'apparition des différences susmentionnées.

Etant donné l'importance de ces opérations de fonds, l'aspect systématique de celles-ci sera examiné plus en détail au point 3.

Si le solde net à financer est principalement influencé par l'exécution d'opérations budgétaires (qui constituent l'élément le plus important de celui-ci), il l'est aussi par l'exécution d'opérations dites extra-budgettaires. Ainsi que le nom l'indique, il s'agit d'opérations s'effectuant hors budget, mais qui présentent toutefois un effet de caisse ayant une répercussion immédiate sur le solde net à financer, en tout cas, pour la majeure partie de ces opérations, ainsi qu'il sera exposé de façon plus détaillée au point 4.

Comme dernier point (point 5), nous développerons davantage les résultats de caisse qui ont été réalisés en 1989 pour les deux grands secteurs qui influencent la situation de trésorerie, à savoir le secteur national et le secteur des Communautés et Régions. Aussi longtemps que ce dernier secteur n'exercera pas sa compétence de trésorerie propre (ce qui, en principe, doit se faire à partir de l'année prochaine, en vertu de l'article 52 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989), les opérations de ce secteur influenceront la situation globale du Trésor. Le résultat remarquable réalisé par ce secteur durant l'année de caisse 1989, à savoir un excédent de caisse de 45,2 milliards, sera analysé de façon plus détaillée et relativisé au point 5.

Avant de passer aux points 2 à 5 susmentionnés, il est peut-être intéressant en premier point de présenter de façon plus approfondie la situation de trésorerie, tant dans sa structure qu'en termes quantitatifs.

Etant donné le contenu de ce rapport, on y retrouvera inévitablement un grand nombre de données chiffrées.

1. VOORSTELLING VAN DE ALGEMENE SCHATKISTTOESTAND

Zoals gezegd laten alle verrichtingen van de centrale overheid (nationale sector + sector der gewesten en gemeenschappen) zich synthetiseren in de Schatkisttoestand.

Beleidsmatig vormt deze Schatkisttoestand, zowel op het vlak van de grote synthese als op het vlak van de detailtabellen van waaruit de synthese opgesteld wordt, het belangrijkste vertrekpunt voor de opvolging van onze Belgische openbare financiën.

Deze belangrijkheid wordt geconcretiseerd door de berekening van het globale netto te financieren saldo, begrip dat alom gebruikt wordt in de budgettaire discussie en die de laatste jaren de doelvariabele is in ons concreet begrotingsbeleid, denken we in dit verband maar aan de tweede norm die in het regeerakkoord van de huidige regering ingeschreven staat, namelijk dat het nominaal tekort in geen enkel jaar hoger mag uitvallen dan het jaar tevoren.

Niet alleen de berekening en de bepaling zelf van het globaal netto te financieren saldo is een belangrijk element in deze Schatkisttoestand, doch deze geeft eveneens aan welke oorzaken ten grondslag liggen voor de vorming van dit kernbegrip, zijnde de evolutie in de grote groepen aan kasontvangsten en kasuitgaven en dit zowel op budgettair als op extra-budgettair vlak. Bijkomend wordt in de Schatkisttoestand ook de link gelegd met de variatie van de rijksschuld, de aflossingen en terugbetalingen op deze rijksschuld, het daaruit voortvloeiende bruto te financieren saldo en de financiering daarvan. Deze laatste punten worden in dit referaat verder niet behandeld, m.a.w. gestopt wordt met het resultaat gekoncretiseerd door het globale netto te financieren saldo.

Deze Schatkisttoestand is in feite een maandelijks publicatie opgesteld door de Administratie der Thesaurie en waarvan de belangrijkste tabellen, namelijk de synthetische Schatkisttoestand zelf en een overzicht van de ontvangsten en van de aanrekeningen gepubliceerd worden in het *Belgisch Staatsblad*.

Deze publicatie bestaat uit een set beleidstabellen die cijfermatig een synthese weergeeft van de daaropvolgende set detailtabellen. Ze is dus niet alleen een weergave van de beschikbare aanrekeningsgegevens op ordonnanceringsbasis doch vertaalt deze gegevens ook naar de kasoptiek via een complex omzettingssysteem waarbij gebruik gemaakt wordt van de gegevens van diverse verspreide overheidsdiensten (Rijkskassier, centraliserende rekenplichtige bij de Thesaurie, de Postchecks, de fiscale en andere rekenplichtigen). Ze vertegenwoordigt de concretisatie van een doorgedreven toepassing van de praktische rijkscomptabiliteit in al haar gedingen.

De kasgegevens voorkomend in bedoelde Schatkisttoestand proberen zo veel mogelijk aan te sluiten met de realiteit aan kasontvangsten en kasuitgaven. Deze doelstelling heeft dan ook volgende gevolgen:

— Niet alleen dient rekening gehouden te worden met de kasverrichtingen die betrekking hebben op het lopende begrotingsjaar doch ook, en dit is vooral tijdens het eerste trimester van het kasjaar het geval, met de verrichtingen die budgettair behoren tot het vorige jaar en soms zelfs, in het geval van de ontvangsten (bijvoorbeeld achterstallige ristornobetalings ten gunste van de Gewesten en Gemeenschappen) tot meerdere jaren vóór het lopende jaar. Algemeen kan gesteld worden dat elke kasverrichting tijdens de beschouwde periode in de schatkisttoestand opgetekend wordt en dit ongeacht het begrotingsjaar waartoe deze kasverrichtingen behoren.

Het gevolg hiervan is dat verschillen optreden tussen de kas-saldi en de begrotingssaldi daar dezealdi niet noodzakelijk dezelfde operaties dekken (zie ook punt 2).

1. PRESENTATION DE LA SITUATION GENERALE DE TRESORERIE

Comme il a déjà été mentionné, toutes les opérations du pouvoir central (secteur national + secteur des Communautés et Régions) sont synthétisées dans la Situation de trésorerie.

Sur le plan de la politique à suivre, cette Situation de trésorerie représente, tant au niveau de la synthèse générale qu'au niveau des tableaux détaillés à partir desquels la synthèse est établie, le point de départ le plus important pour le suivi de nos finances publiques belges.

Cette importance se concrétise par le calcul du solde net à financer global, notion omniprésente dans la discussion budgétaire et qui, ces dernières années, a constitué la variable-cible dans notre politique budgétaire concrète, ne songeons à cet égard qu'à la deuxième norme reprise dans l'accord gouvernemental de l'actuelle coalition, à savoir que le déficit nominal ne peut pour aucune année être supérieur au déficit nominal de l'année précédente.

Dans cette Situation de trésorerie, les éléments importants ne sont pas uniquement le calcul et la détermination même du solde net à financer global mais également l'indication des causes qui sont à la base de la formation de cette notion clef, à savoir l'évolution dans les grands groupes des recettes et dépenses de caisse, et ce tant au niveau budgétaire qu'au niveau extra-budgetaire. Accessoirement, dans la Situation de trésorerie, on établit également le lien avec la variation de la dette publique, les amortissements et remboursements de celle-ci, avec le solde brut à financer en résultant ainsi qu'avec le financement de celui-ci. Ces derniers point ne sont pas développés dans ce rapport, en d'autres termes nous nous arrêtons au résultat concrétisé par le solde net à financer global.

La Situation de trésorerie est une publication mensuelle établie par l'administration de la Trésorerie, dont les tableaux les plus importants, à savoir la synthèse de la situation du Trésor ainsi qu'une vue d'ensemble des recettes et des imputations, sont publiés au *Moniteur belge*.

Cette publication consiste en un ensemble de tableaux de gestion donnant une synthèse chiffrée des tableaux détaillés qui les suivent. Elle ne reproduit donc pas uniquement les données d'imputation disponibles sur une base d'ordonnancement, elle traduit également ces données dans l'optique de caisse via un système complexe de conversion utilisant les données de différents services dispersés de l'Etat (Caissier de l'Etat, comptable centralisateur de l'administration de la Trésorerie, office des Chèques Postaux, comptables fiscaux et autres). La Situation de trésorerie représente la concrétisation d'une application approfondie de tous les aspects de la comptabilité pratique de l'Etat.

Les données de caisse reprises dans la Situation de trésorerie tentent de correspondre dans la mesure du possible à la réalité des recettes et dépenses de caisse, ce qui engendre les conséquences suivantes:

— Il s'agit de tenir compte non seulement des opérations de caisse afférentes à l'année budgétaire courante mais également des opérations relevant de l'année budgétaire précédente (ceci est surtout le cas durant le premier trimestre de l'année de caisse), et parfois même, dans le cas des recettes (par exemple, paiements d'arriérés de ristournes en faveur des Communautés et Régions), des opérations se rapportant à plusieurs années antérieures à l'année courante. On peut admettre de façon générale que tout mouvement de caisse durant la période considérée est enregistré dans la Situation de trésorerie, et ce quelle que soit l'année budgétaire à laquelle ces mouvements de caisse se rapportent.

En conséquence de ceci, des différences apparaissent entre les soldes de caisse et les soldes budgétaires, puisque ces soldes ne couvrent pas nécessairement les mêmes opérations (voir également point 2).

— Daar voor het grootste gedeelte voor de berekening van de kasgegevens vertrokken wordt van de gegevens inzake op de begrotingen aangerekende ordonnanties dienen ondermeer volgende correcties aangebracht te worden:

a) voor betalingen die reeds gebeurd zijn via thesaurie-rekeningen en rekeningen voor orde en die pas in een later stadium budgettair zullen aangerekend worden op de desbetreffende begrotingskredieten. Dit is bijvoorbeeld voor het grootste gedeelte het geval voor de interestbetalingen op rijksschuld die verlopen via een complex systeem van deze extra-budgettaire rekeningen. Daar de tijdige betaling van de verschuldigde interestbedragen primeert op de begrotingsaanrekening ontstaat een tijdsverschil tussen de kasbetaling en de begrotingsaanrekening.

Anticipatief worden dan in de Schatkisttoestand de betalingen geregistreerd in plaats van de aldus onderschatte begrotingsaanrekeningen.

b) voor de overboekingen naar de begrotingsfondsen ten laste van lopende en kapitaalkredieten. Deze overgeboekte kredieten worden aangerekend op de betrokken begroting als een uitgave en op het fonds van bestemming als een ontvangst. Deze overboeking betekent aldus wel een uitgave in de zin van de ordonnanceringsoptiek doch in de zin van de kasoptiek is ze dat niet. Het is pas als op het fonds effectieve kasbetalingen gebeuren dat deze geboekt worden in de Schatkisttoestand. (zie ook punt 3).

Op het vlak van de uitgaven kan aldus algemeen gesteld worden dat deze pas in de Schatkisttoestand opgenomen worden als ze effectief in kas betaald zijn via de debitering van financiële rekeningen door de centraliserende rekenplichtige van de Schatkist, door de dienst Rijkskassier van de Nationale Bank van België en door diverse rekenplichtigen van de Staat en dit ongeacht het begrotingsjaar waarop ze betrekking hebben.

* *

Voor het begrotingsjaar 1989 wordt de Schatkisttoestand cijfermatig opgebouwd zoals te zien is in tabel 1. Zoals in deze tabel kan gemerkt worden, beloopt het netto te financieren saldo in totaal een tekort van 397,2 miljard frank. Uitgesplitst naar de twee grote sectoren die er deel van uitmaken wordt dit globaal tekort veroorzaakt door een tekort van 442,4 miljard frank voor de verrichtingen in de nationale sektor, voor een klein gedeelte gecompenseerd door het overschot van 45,2 miljard frank gerealiseerd in de sector der Gewesten en Gemeenschappen.

Het tekort in de verrichtingen van de nationale sector van 442,4 miljard frank wordt gevormd door een tekort van 357,4 miljard frank in de lopende verrichtingen, van 113,8 miljard frank in de kapitaalverrichtingen (wat samen een begrotingsresultaat geeft van - 471,2 miljard frank) en een overschot van 28,8 miljard frank te lokaliseren als resultaat in de extra-budgettaire verrichtingen.

— Puisque, pour la majeure partie du calcul des données de caisse, on part des données relatives aux ordonnancements imputés sur les budgets, il convient d'apporter entre autres les corrections suivantes:

a) pour les paiements qui ont déjà été effectués via des comptes de trésorerie et des comptes pour ordre et qui ne seront imputés qu'à un stade budgétaire ultérieur sur les crédits budgétaires y afférents. Ceci est très souvent le cas par exemple pour les paiements des intérêts de la dette publique qui s'effectuent via un système complexe de comptes extra-budgétaires. Etant donné que le paiement dans les délais des intérêts dus est prioritaire par rapport à l'imputation budgétaire, un décalage apparaît entre le paiement de caisse et l'imputation budgétaire.

Par conséquent, ce sont les paiements qui sont enregistrés anticipativement dans la Situation de trésorerie, à la place des imputations budgétaires ainsi sous-évaluées;

b) pour les transferts vers des fonds budgétaires à charge de crédits courants et de capital. Ces crédits transférés sont imputés sur le budget concerné à titre de dépenses et sur le fonds de destination à titre de recettes. Ce transfert représente donc bien une dépense dans l'optique d'ordonnancement, mais pas dans l'optique de caisse. Ce n'est que lorsque des paiements de caisse effectifs sont effectués en faveur du fonds que ceux-ci sont enregistrés dans la Situation de trésorerie (voir aussi point 3).

En ce qui concerne les dépenses, on peut donc admettre de façon générale que celles-ci ne sont reprises dans la situation de trésorerie que lorsqu'elles sont effectivement payées en caisse, c'est-à-dire lorsque les comptes financiers sont débités par le comptable centralisateur du Trésor, par le service du Caissier de l'Etat de la Banque nationale de Belgique et par divers comptables de l'Etat, et ce quelle que soit l'année budgétaire à laquelle elles se rapportent.

* *

Pour l'année budgétaire 1989, la Situation de trésorerie est présentée sous forme de tableaux chiffrés, ainsi qu'on peut le remarquer au tableau 1. Ce tableau fait apparaître que le solde net à financer présente globalement un déficit de 397,2 milliards. En ventilant ce déficit global entre les deux grands secteurs qui en font partie, on constate que celui-ci est provoqué par un déficit de 442,4 milliards pour les opérations du secteur national, faiblement compensé par l'excédent de 45,2 milliards réalisé dans le secteur des Régions et Communautés.

Le déficit de 442,4 milliards des opérations du secteur national se compose d'un déficit de 357,4 milliards au niveau des opérations courantes, d'un déficit de 113,8 milliards au niveau des opérations de capital (ce qui donne un résultat budgétaire global de - 471,2 milliards) et d'un excédent de 28,8 milliards à localiser comme résultat des opérations extra-budgétaires.

TABEL 1

Schatkisttoestand 1989

— op kasbasis —

(In miljoenen franken)

Verrichtingen	Waarde
<u>Nationale sector</u>	
I. Begrotingsverrichtingen	
A. Lopende verrichtingen	
1. Ontvangsten:	
— fiscaal	996 219
— niet-fiscaal	56 611
— totaal	1 052 830
2. Uitgaven:	
— op begroting 1988	21 522
— op begroting 1989	1 246 838
— op begrotingsfondsen (netto)	141 871
— totaal	1 410 231
3. Saldo lopende verrichtingen (A1 - A2)	- 357 401
B. Kapitaalverrichtingen	
1. Ontvangsten:	
— fiscaal	2
— niet-fiscaal	2 196
— totaal	2 198
2. Uitgaven:	
— op begroting 1988	11 208
— op begroting 1989	77 506
— op begrotingsfondsen (netto)	27 275
— totaal	115 989
3. Saldo kapitaalverrichtingen (B1 - B2)	- 113 791
C. Begrotingsresultaat (A3 + B3)	- 471 192
II. Extra-budgettaire verrichtingen (saldo-gevens)	
1. Derdengelden	+ 53 615
2. Kasverrichtingen	- 3 982
3. Rekening N.B.B.	+ 10
4. Uitgifteverschillen op rijksschuld	- 10 600
5. Delgingsverschillen op rijksschuld e.a.	- 10 248
6. Totaal	+ 28 795
III. Netto te financieren saldo (I.C. + II 6)	- 442 397
<u>Sector der Gewesten en Gemeenschappen</u>	
IV. Netto te financieren saldo (1)	+ 45 157
<u>Totaal der verrichtingen via de Schatkist (nationale sector + sector der Gewesten en Gemeenschappen)</u>	
V. Globaal netto te financieren saldo (III + IV)	- 397 240

(1) Voor detail per Gewest en per Gemeenschap: zie tabel 3.

TABLEAU 1

Situation de Trésorerie 1989

— sur base de caisse —

(En millions de francs)

Opérations	Valeur
<u>Secteur national</u>	
I. Opérations budgétaires	
A. Opérations courantes	
1. Recettes:	
— fiscales	996 219
— non fiscales	56 611
— total	1 052 830
2. Dépenses:	
— sur le budget 1988	21 522
— sur le budget 1989	1 246 838
— sur les fonds budgétaires (valeur nette)	141 871
— total	1 410 231
3. Solde des opérations courantes (A1 - A2)	- 357 401
B. Opérations de capital	
1. Recettes:	
— fiscales	2
— non fiscales	2 196
— total	2 198
2. Dépenses:	
— sur le budget 1988	11 208
— sur le budget 1989	77 506
— sur les fonds budgétaires (valeur nette)	27 275
— total	115 989
3. Solde des opérations de capital (B1 - B2)	- 113 791
C. Résultat budgétaire (A3 + B3)	- 471 192
II. Opérations extra-budgétaires (soldes)	
1. Fonds de tiers	+ 53 615
2. Opérations de caisse	- 3 982
3. Compte B.N.B.	+ 10
4. Différences d'émission de la dette publique	- 10 600
5. Différences d'amortissement de la dette publique e.a.	- 10 248
6. Total	+ 28 795
III. Solde net à financer (I.C. + II 6)	- 442 397
<u>Secteur des Communautés et Régions</u>	
IV. Solde net à financer (1)	+ 45 157
<u>Total des opérations via le Trésor (secteur national + secteur des Communautés et Régions)</u>	
V. Solde global net à financer (III + IV)	- 397 240

(1) Pour le détail par Région et par Communauté: voir tableau 3.

Op het vlak van de begrotingsverrichtingen, die aanleiding geven tot een kastekort van 471,2 miljard frank, belopen de totale ontvangsten (dus lopend + kapitaal) een bedrag van 1 055,0 miljard frank terwijl de kasuitgaven, die zowel de betalingen op begroting 1988 als op de begroting 1989 omvatten alsook de netto-uitgaven op de begrotingsfondsen, een totaal belopen van 1 526,2 miljard frank.

Omgedeeld volgens deze drie rubrieken aan uitgaven belopen deze voor het kasjaar 1989 volgende waarden:

TABEL 2

Verdeling nationale kasbetalingen
tijdens het kasjaar 1989

	in miljarden franken — en milliards de francs	in pct. van het totaal — en p.c. du total
— op begroting 1988 — <i>sur le budget 1988</i>	32,7	2,1
— op begroting 1989 — <i>sur le budget 1989</i>	1 324,4	86,8
— op begrotingsfondsen (netto) — <i>sur les fonds budgétaires (valeur nette)</i>	169,1	11,1
Totaal — <i>Total</i>	1 526,2	100,0

In de kasbetalingen op de begroting 1989, die 1 324,4 miljard frank belopen, zijn betalingen voor een bedrag van 44,8 miljard frank inbegrepen die betrekking hebben op gewone transporten, namelijk kredieten die van de begroting 1988 overgeboekt werden naar de begroting 1989, terwijl het saldo van 1 279,6 miljard frank kasbetalingen betreft op kredieten eigen aan het begrotingsjaar 1989, inclusief de gefusioneerde transporten van 1988 naar 1989 inzake gesplitste kredieten.

Zoals kan gemerkt worden op tabel 1 wordt slechts één cijfer gegeven omtrent de sector der Gewesten en Gemeenschappen, namelijk het financieringsoverschot op kasbasis van 45,2 miljard frank. Tabel 3 geeft hieromtrent meer inlichtingen. Deze tabel 3 geeft voor elk Gewest en elke Gemeenschap de uitsplitsing naar de diverse specifieke rubrieken aan kasontvangsten en de traditionele rubrieken aan kasuitgaven. Uiteraard stemt het totaal van de financieringssaldi van al de Gewesten en Gemeenschappen samen overeen met het bedrag vermeld voor de ganse sector in tabel 1.

Sur le plan des opérations budgétaires, qui entraînent un déficit de caisse de 471,2 milliards, les recettes totales (recettes courantes + recettes en capital) s'élèvent à un montant de 1 055,0 milliards, tandis que les dépenses de caisse, qui comprennent tant les paiements sur le budget 1988 que ceux sur le budget 1989, ainsi que les dépenses nettes de caisse sur les fonds budgétaires, s'élèvent à un montant de 1 526,2 milliards.

Ventilées d'après ces trois rubriques de dépenses, ces dernières ont les valeurs suivantes pour l'année de caisse 1989:

TABLEAU 2

Ventilation des paiements de caisse nationaux
au cours de l'année de caisse 1989

Les paiements de caisse sur le budget 1989, qui s'élèvent à 1 324,4 milliards, comprennent des paiements pour un montant de 44,8 milliards qui ont trait aux reports ordinaires, à savoir des crédits qui sont transférés du budget 1988 au budget 1989, tandis que le solde de 1 279,6 milliards de paiements de caisse concerne des crédits propres à l'année budgétaire 1989, y compris les reports fusionnés de 1988 à 1989 en matière de crédits dissociés.

Comme on peut le voir dans le tableau 1, seul un chiffre est donné pour le secteur des Communautés et Régions, à savoir l'excédent de financement sur base de caisse de 45,2 milliards. Le tableau 3 donne de plus amples renseignements à ce sujet. Ce tableau donne pour chaque Région et chaque Communauté la ventilation d'après les différentes rubriques spécifiques de recettes de caisse et les traditionnelles rubriques de dépenses de caisse. Il est évident que le total des soldes de financement de toutes les Régions et Communautés correspond globalement au montant mentionné pour l'ensemble du secteur dans le tableau 1.

TABEL 3

Kasverrichtingen 1989 van de sektor der
Gewesten en Gemeenschappen

Op kasbasis

(In miljoenen franken)

TABLEAU 3

Opérations de caisse 1989 du secteur des
Régions et Communautés

Sur base de caisse

(En millions de francs)

Verrichtingen — Opérations	Vlaamse Gemeenschap — Comm. flamande	Waals Gewest — Région wallonne	Frans Gemeenschap — Comm. française	Duitstalige Gemeenschap — Comm. germanophone	Brussels Gewest — Région bruxelloise	Totaal — Total
A. Ontvangsten — Recettes						
1. Dotaties — <i>Dotations</i>	26 424	9 092	12 334	867	—	48 717
2. Ristorno's — <i>Ristournes</i>	17 291	4 078	5 517	96	—	26 982
(1986)	(1 727)	(316)	(544)	(11)	(-)	(2 598)
(1987) (1)	(4 541)	(567)	(1 097)	(25)	(-)	(6 230)
(1988)	(11 023)	(3 195)	(3 709)	(60)	(-)	(17 987)
(1989)	(-)	(-)	(167)	(-)	(-)	(167)
3. Eigen ontvangsten — <i>Recettes propres</i> . .	4 837	592	6 967	—	—	12 396
4. Wet van 16 januari 1989 — <i>Loi du 16 janvier</i> 1989	299 707	72 907	150 386	—	—	523 000
(gewestelijke belast.) — (<i>impôts régionaux</i>)	(16 525)	(9 273)	(-)	(-)	(-)	(25 798)
(toegewezen middelen) — (<i>moyens attribués</i>)	(283 182)	(63 634)	(150 386)	(-)	(-)	(497 202)
Totale ontvangsten — <i>Recettes totales</i> . . .	348 259	86 669	175 204	963	—	611 095
B. Uitgaven — Dépenses						
1. Op begroting 1988 — <i>Sur le budget 1988</i> .	2 900	3 533	877	36	—	7 346
2. Op begroting 1989 — <i>Sur le budget 1989</i> .	264 745	63 787	153 681	932	15 208	498 353
3. Op begrotingsfondsen (netto) — <i>sur les</i> <i>fonds budgétaires (valeur nette)</i>	40 933	1 615	14 951	80	2 660	60 239
Totale uitgaven — <i>Dépenses totales</i>	308 578	68 935	169 509	1 048	17 868	565 938
C. Netto te financieren saldo — <i>Solde net à</i>						
<i>financer</i>	+ 39 681	+ 17 734	+ 5 695	- 85	- 17 868	+ 45 157

(1) Exclusief de successierechten 1987 geboekt op de afzonderlijke sectie voor een bedrag van 436 miljoen frank (Waals gewest).

(1) A l'exclusion des droits de succession 1987 inscrits à la section particulière pour un montant de 436 millions (Région wallonne).

Vooruitlopend op hetgeen zal ontwikkeld worden in punt 5 dient bij de appreciatie van de cijfergegevens van deze tabel 3 gesteld te worden dat het resultaat van het Brussels Gewest vertekend wordt door het ontbreken van gegevens voor de rubriek der ontvangsten. De reden hiervoor is dat voor de doorstorting van de gelden die toekomen aan dit Gewest gewacht diende te worden op de publikatie van de Middelbegroting van dit Gewest in het *Belgisch Staatsblad*, dit om een juridische basis tot doorstorting te hebben. Ondertussen is de ordonnantie van 11 januari 1990 houdende de Middelbegroting voor het begrotingsjaar 1989 van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verschenen in het *Belgisch Staatsblad* d.d. 22 februari 1990.

2. RELATIE ORDONNANCERINGEN KASBETALINGEN

De kastoestand 1989 kan zonder nadere analyse niet zomaar vergeleken worden met de uitgevoerde aanrekeningen op de begroting 1989. Voor het grootste gedeelte wordt het kasjaar 1989 natuurlijk wel geconcretiseerd door de uitvoering op deze begroting 1989 doch andere elementen, die eveneens van invloed zijn, spelen een rol mee, namelijk:

- de kasbetalingen op de begroting van het vorige jaar, zijnde de begroting 1988;
- de invloed van het systeem in verband met de begrotingsfondsen waarbij de vanuit titel I en II overgeboekte kredieten 1989 niet gelijk zijn aan de kasbetalingen verwezenlijkt in 1989 op deze fondsen (zie ook punt 3);
- de systematiek in verband met de rijksschuldbegroting;
- de systematiek in verband met de schoolgebouwenfondsen en de investeringen van het Wegenfonds;
- incidentele factoren.

Zoals kan bemerkt worden in tabel 4 werden tijdens het jaar 1989 voor een totaal van 2 045,4 miljard frank aan ordonnancements aangerekend. Dit niet-geconsolideerd totaal kan uitgesplitst worden in 1 463,1 miljard frank aanrekeningen op de nationale begrotingen en in 582,3 miljard frank aanrekeningen op de begrotingen van de sector der Gewesten en Gemeenschappen.

Op het vlak van de aanrekeningen op de nationale begrotingen kan voormeld bedrag van 1 463,1 miljard frank verder uitgesplitst worden in aanrekeningen op de begroting 1988 voor een bedrag van 48,1 miljard frank en op de begroting 1989 voor een bedrag van 1 415,0 miljard frank. De daarmee overeenstemmende kasbetalingen belopen respectievelijk 32,7 miljard frank en 1 493,5 miljard frank zodat kan besloten worden dat de « spookmiljarden » een totaal bedrag van 63,1 miljard frank belopen, met andere woorden de kasbetalingen liggen met 63,1 miljard frank hoger dan de aangerekende ordonnancements, te verdelen in 78,5 miljard frank meer-kasuitgaven op de begroting 1989 en in 15,4 miljard frank minder-kasuitgaven op de begroting 1988.

Op het vlak van de vergelijking tussen de aanrekeningen op titel I en II van de begroting 1989 en de kasuitgaven die direct op deze begroting gebeuren alsmede via de begrotingsfondsen kan het verschil van meer-kasuitgaven van 78,5 miljard frank verklaard worden door volgende factoren (zie in dit verband tabel 5 — bovenste gedeelte):

En anticipant sur ce qui sera développé au point 5, il convient de signaler, pour l'appréciation des données chiffrées de ce tableau 3, que le résultat de la Région bruxelloise est faussé par l'absence de données dans la rubrique des recettes. La raison étant que pour le paiement des fonds alloués à cette Région, il fallait attendre la publication du Budget des Voies et Moyens de ladite Région au *Moniteur belge*, ceci afin de pouvoir effectuer le paiement en toute légalité. Entre-temps, l'ordonnance contenant le Budget des Voies et Moyens pour l'année budgétaire 1989 de la Région de Bruxelles-Capitale est parue au *Moniteur belge* du 22 février 1990.

2. RELATION ORDONNANCEMENTS PAIEMENTS DE CAISSE

La situation de caisse 1989 ne peut pas être comparée simplement, sans autre analyse, avec les imputations effectuées sur le budget 1989. Bien entendu, l'année de caisse 1989 est en grande partie concrétisée par l'exécution du budget 1989, mais d'autres éléments importants jouent également un rôle, à savoir:

- les paiements de caisse sur le budget de l'année précédente, à savoir le budget de 1988;
- l'influence des dispositions en matière de fonds budgétaires, à savoir que les crédits de 1989 transférés des titres I et II ne correspondent pas aux paiements de caisse effectués en 1989 sur ces fonds (voir aussi point 3);
- les procédures propres au budget de la dette publique;
- les procédures propres aux fonds des bâtiments scolaires et aux investissements du Fonds des Routes;
- des facteurs occasionnels.

Ainsi qu'il apparaît dans le tableau 4, 2 045,4 milliards ont été imputés à titre d'ordonnancements pour l'année 1989. Ce total non consolidé se divise en 1 463,1 milliards imputés sur les budgets nationaux et 582,3 milliards imputés sur les budgets du secteur des Communautés et Régions.

En ce qui concerne les imputations sur les budgets nationaux, le montant précité de 1 463,1 milliards peut à nouveau être divisé en un montant de 48,1 milliards à charge du budget 1988 et un montant de 1 415,0 milliards à charge de celui de 1989. Les paiements de caisse correspondants s'élèvent respectivement à 32,7 milliards et 1 493,5 milliards. On peut donc en déduire que les « milliards-fantômes » s'élèvent à un total de 63,1 milliards, en d'autres termes, que les paiements de caisse sont de 63,1 milliards supérieurs aux ordonnancements imputés. Ces 63,1 milliards se répartissent en 78,5 milliards de surplus de décaissements sur le budget 1989 et en 15,4 milliards de décaissements moindres sur le budget 1988.

En ce qui concerne la comparaison entre les imputations sur les titres I et II du budget 1989 et les dépenses de caisse effectuées directement sur ce budget ou via les fonds budgétaires, la différence de 78,5 milliards de surplus de décaissements s'explique par les facteurs suivants (*voir à ce sujet* le tableau 5 — partie supérieure):

TABEL 4

Aangerekende ordonnanceringen
tijdens het jaar 1989

(In miljoenen franken)

TABLEAU 4

Ordonnancements imputés
durant l'année 1989

(En millions de francs)

Verrichtingen — Opérations	Op begroting 1988 — Sur le budget 1988	Op begroting 1989 — Sur le budget 1989	Totaal (niet-geconsolideerd) — Total (non consolidé)
1. Op nationale begrotingen. — <i>Sur les budgets nationaux</i>			
— Titel I — lopende uitgaven. — <i>Titre I — dépenses courantes</i>	32 110 (1)	1 331 088 (2)	1 363 198
— Titel II — kapitaaluitgaven. — <i>Titre II — dépenses en capital</i>	16 004 (3)	83 943 (4)	99 947
Totaal. — <i>Total</i>	48 114	1 415 031	1 463 145
2. Op begrotingen van de sector der Gewesten en Gemeenschappen. — <i>Sur les budgets du secteur des Communautés et Régions</i>			
— Titel I — lopende uitgaven. — <i>Titre I — dépenses courantes</i>	1 625	516 651	518 276
— Titel II — kapitaaluitgaven. — <i>Titre II — dépenses en capital</i>	4 169	59 827	63 996
Totaal. — <i>Total</i>	5 794	576 478	582 272
3. Op het totaal der begrotingen — <i>Sur le total des budgets</i>			
— Titel I — lopende uitgaven. — <i>Titre I — dépenses courantes</i>	33 735	1 847 739	1 881 474
— Titel II — kapitaaluitgaven. — <i>Titre II — dépenses en capital</i>	20 173	143 770	163 943
Totaal (niet-geconsolideerd). — <i>Total (non consolidé)</i> .	53 908	1 991 509	2 045 417

(1) Inclusief voor 1 248 miljoen dotaties aan Gewesten en Gemeenschappen.

(2) Inclusief voor 30 240 miljoen dotaties aan Gewesten en Gemeenschappen.

(3) Inclusief voor 689 miljoen dotaties aan Gewesten en Gemeenschappen.

(4) Inclusief voor 15 202 miljoen dotaties aan Gewesten en Gemeenschappen.

hetzij aldus in totaal voor 1 937 miljoen aangerekend op begroting 1988 en voor 45 442 miljoen aangerekend op de begroting 1989.

(1) Y compris pour les 1 248 millions de dotations aux Communautés et Régions.
(2) Y compris pour les 30 240 millions de dotations aux Communautés et Régions.(3) Y compris pour les 689 millions de dotations aux Communautés et Régions.
(4) Y compris pour les 15 202 millions de dotations aux Communautés et Régions.

soit pour un total de 1 937 millions imputés sur le budget 1988 et pour 45 442 millions imputés sur le budget 1989.

TABEL 5

Nationale begroting: Verschillen tussen de in 1989 aangerekende ordonnancements en de in 1989 gerealiseerde kasuitgaven

(In miljoenen franken)

TABLEAU 5

Budget national: Différences entre les ordonnancements imputés en 1989 et les dépenses de caisse réalisées en 1989

(En millions de francs)

	TOTAAL — TOTAL	VERDEELD OVER — REPARTIS ENTRE					
		Rijks- schuld- begroting — <i>Budget de la dette publique</i>	Begrotings- fondsen — <i>Fonds budgé- taires</i>	School- gebouwen — <i>Bâtiments scolaires</i>	Wegenfonds- investe- ringen — <i>Investis- sements du F. des rout.</i>	Begroting Tewerk- stelling — <i>Budget Emploi et Travail</i>	Andere Uitgaven — <i>Autres dépenses</i>

I. VERRICHTINGEN OP BEGROTING 1989. — OPERATIONS SUR LE BUDGET 1989

Aangerekende ordonnancements. —
Ordonnancements imputés

1. op titel I. — <i>sur titre I</i>	1 331 088							
2. op titel II. — <i>sur titre II</i>	83 943							
3. Totaal. — <i>Total</i>	1 415 031	→ 1 415 031	430 252	104 834	—	—	6 065	873 880

Kasuitgaven. — *Dépenses de caisse*

4. op begroting 1989. — <i>sur budget 1989</i>	1 324 344	→ 1 324 344	445 996	—	4 468	—	—	873 880
5. op begrotingsfondsen (netto). — <i>sur fonds budgé- taires (net)</i>	169 146	→ 169 146	—	158 483	—	10 663	—	—
6. Totaal. — <i>Total</i>	1 493 490	→ 1 493 490	445 996	158 483	4 468	10 663	—	873 880

Verschil totale ordonnancements — totale
kasuitgaven (1). — *Différence entre le
total des ordonnancements et le total des
dépenses de caisse (1)*

7. Verschil (3-6). — <i>Diffé- rence (3-6)</i>	-78 459	→ -78 459	-15 744	-53 649	-4 468	-10 663	+6 065	0
--	---------	-----------	---------	---------	--------	---------	--------	---

II. VERRICHTINGEN OP BEGROTING 1988. — OPERATIONS SUR LE BUDGET 1988

Aangerekende ordonnancements. —
Ordonnancements imputés

8. op titel I. — <i>sur titre I</i>	32 110							
9. op titel II. — <i>sur titre II</i>	16 004							
10. Totaal. — <i>Total</i>	48 114	→ 48 114	-313	22 507	—	—	-6 065	31 985

Kasuitgaven. — *Dépenses de caisse*

11. op begroting 1988. — <i>sur budget 1988</i>	32 730	→ 32 730	745	—	—	—	—	31 985
---	--------	----------	-----	---	---	---	---	--------

Verschil totale ordonnancements —
Totale kasuitgaven (1). — *Différence
entre le total des ordonnancements et le
total des dépenses de caisse (1)*

12. Verschil (10-11). — <i>Diffé- rence (10-11)</i>	+15 384	→ +15 384	-1 058	+22 507	—	—	-6 065	0
---	---------	-----------	--------	---------	---	---	--------	---

(1) + : ordonnancements groter dan de kasuitgaven
- : kasuitgaven groter dan de ordonnancements(1) + : ordonnancements supérieurs aux dépenses de caisse
- : dépenses de caisse supérieures aux ordonnancements

a) een meer-kasuitgave van 15,7 miljard frank inzake de rijks-schuldbegroting. Dit verschil wordt vooral verklaard door het element dat de verrichtingen in verband met de rijksschuld verlopen via een complex geheel van relaties tussen begrotingsartikels, fondsen, rekeningen voor orde en thesaurierekeningen. De complexiteit alsmede de bezorgdheid om steeds op tijd de financiële lasten op de rijksschuld te betalen ten einde onze kredietwaardigheid niet in het gedrang te brengen, heeft tot gevolg dat vertragingen optreden in de aanrekeningen op de betrokken begroting. De prioriteit die dus gelegd wordt bij de kasbetaling heeft als comptabel gevolg dat in de kasoptiek de betaling reeds gebeurd is terwijl in de ordonnanceringsoptiek de aanrekening pas in de daaropvolgende periode zal gebeuren.

b) een meer-kasuitgave van 53,6 miljard frank inzake de begrotingsfondsen. Dit cijfer dient echter gesplitst te worden in twee belangrijke delen. Enerzijds werden op de lopende en kapitaalfondsen betalingen verricht aan de sector der Gewesten en Gemeenschappen ten titel van achterstallige *ristorno's* voor een kasbedrag van 27,4 miljard frank. Deze fondsen worden rechtstreeks gestijfd door afhoudingen op de totale ontvangsten en hebben in die zin niets te maken met de relatie overgeboekte begrotingskredieten — kasuitkeringen. Anderzijds valt het restant van voormeld verschil, namelijk 26,2 miljard frank meer-kasuitgave ($53,6 - 27,4$ miljard frank) wel onder deze relatie. De systematiek van deze verschillen inzake de begrotingsfondsen zal verder in detail uitgelegd worden in punt 3.

c) een meer-kasuitgave van 4,5 miljard frank inzake de schoolgebouwenfondsen. Ingevolge de vertragingen bij de konkrete toepassing van de diverse modaliteiten van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 werden de betalingen inzake de Schoolgebouwen nog nationaal aangerekend voor rekening van de Gemeenschappen, en dit tot en met de maand augustus 1989. Vanaf de maand september 1989 werden de resterende saldi op deze schoolgebouwenrekeningen overgeboekt naar de Gemeenschappen. Vanaf dan neemt de Franse Gemeenschap deze betalingen voor eigen rekening.

De Vlaamse Gemeenschap daarentegen laat deze betalingen nog gebeuren via de nationale overheid doch daartoe stort ze vanaf september 1989 gelden aan de nationale overheid. Gans dit systeem maakt nog deel uit van het totaalpakket dat nog definitief dient geregeld te worden tussen de nationale sektor en de respectievelijke Gemeenschappen.

d) een meer-kasuitgave van 10,7 miljard frank ten titel van investeringen van het Wegenfonds.

Het Wegenfonds werd gestijfd enerzijds door een krediet ingeschreven op de begroting van Openbare Werken en anderzijds door de door het Wegenfonds uitgegeven leningen.

Deze leningscategorie heeft thans echter afgedaan daar de laatste lening van het Wegenfonds dateert van februari 1988.

In de kasgegevens wordt voor de uitgaven, geklasseerd onder de rubriek begrotingsfondsen, een onderverdeling gemaakt naar gelang het lopende of het kapitaalkarakter ervan. Daar er tegenover de kapitaaluitgaven van het Wegenfonds geen enkele dotatie, komende van titel II, staat liggen de kasuitgaven op de kapitaalrekening automatisch hoger dan de aangerekende ordonnanceringen op deze rekening en dient aldus voor deze post een correctie aangebracht te worden.

Ingevolge de meest recente regionalisering werd de bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden overgedragen aan de Gewesten. Voor deze rubriek der nog nationaal betaalde Wegenfondsinvesterings stelt zich het probleem der juiste verdeling over de drie Gewesten en de latere regularisatie ervan. Het is dan ook een element dat ter sprake komt in punt 5 waarin het hoge kasoverschot van de sector der Gewesten en Gemeenschappen van 1989 relativerend wordt.

a) un surplus de décaissements de 15,7 milliards afférent au budget de la dette publique. Cette différence s'explique principalement par le fait que les opérations afférentes à la dette publique s'effectuent via un ensemble complexe de relations entre les articles budgétaires, les fonds, les comptes d'ordre et les comptes de trésorerie. La complexité de ce système ainsi que le souci de toujours payer dans les délais les charges financières de la dette publique, afin de ne pas compromettre notre solvabilité, ont pour conséquence que des retards apparaissent dans les imputations sur le budget en question. La priorité donnée au paiement de caisse a donc pour conséquence comptable que, dans l'optique de caisse, le paiement a déjà eu lieu, tandis que dans l'optique d'ordonnement, l'imputation ne s'effectuera qu'à la période suivante.

b) un surplus de décaissements de 53,6 milliards afférents aux fonds budgétaires. Ce chiffre doit toutefois être scindé en deux parties importantes. D'une part, des paiements sur les fonds courants et de capital ont été effectués au secteur des Communautés et Régions à titre d'arriérés de ristournes pour un montant de caisse de 27,4 milliards. Ces fonds sont alimentés directement par des retenues sur les recettes totales et n'ont dans ce sens aucun rapport avec la relation crédits budgétaires transférés — décaissements. Par contre, le restant de la différence mentionnée, à savoir 26,2 milliards de surplus de décaissements ($53,6 - 27,4$ milliards) relève bien quant à lui de cette relation. Le caractère systématique de ces différences concernant les fonds budgétaires sera développé en détail au point 3.

c) un excédent de caisse de 4,5 milliards afférent aux fonds des bâtiments scolaires. Suite aux retards dans l'application concrète des diverses modalités de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, les paiements relatifs aux fonds des bâtiments scolaires sont encore imputés au niveau national pour compte des Communautés, et ce jusqu'au mois d'août 1989. A partir du mois de septembre 1989, les soldes subsistant sur les comptes des bâtiments scolaires sont transférés aux Communautés. A partir de ce moment, la Communauté française effectue ces paiements pour son propre compte.

Pour la Communauté flamande, par contre, ces paiements continuent à être effectués par l'Etat national mais depuis septembre 1989, la Communauté flamande les rembourse à l'Etat national. Tout ce système fait partie du contentieux qui doit encore être réglé définitivement entre le secteur national et les Communautés respectives.

d) un surplus de décaissements de 10,7 milliards à titre d'investissements du Fonds des Routes.

Le Fonds des Routes est alimenté d'une part par un crédit inscrit au budget des Travaux publics et d'autre part par les emprunts émis par le Fonds des Routes.

Toutefois, cette catégorie d'emprunts n'est plus utilisée actuellement, le dernier emprunt du Fonds des Routes datant de février 1988.

Dans les opérations de caisse, une sous-division est établie pour les dépenses classées sous la rubrique fonds budgétaires, selon qu'il s'agit de dépenses courantes ou en capital. Puisqu'il n'y a aucune dotation provenant du titre II en regard des dépenses en capital du Fonds des Routes, les dépenses de caisse sur le compte de capital sont automatiquement supérieures aux ordonnancements sur ce compte et il convient donc d'apporter une correction pour ce poste.

Suite à la dernière régionalisation, les compétences relatives à l'infrastructure routière et ses annexes sont transférées aux Régions. Pour cette rubrique des investissements du Fonds des Routes qui est toujours payée au niveau national, le problème se pose de la juste répartition par rapport aux trois Régions et de leur régularisation ultérieure. Cet élément est donc développé au point 5, où l'important excédent de caisse du secteur des Régions et Communautés de 1989 est relativisé.

e) een minder-kasuitgave van 6,1 miljard frank ten titel van een kasvoorschot aan de R.V.A. en de Pool der Zeelieden ten laste van de begroting van Tewerkstelling en Arbeid. Dit kasvoorschot werd in juli 1988 betaald in kas en logischerwijze ook aangerekend als ordonnanciering op de begroting 1988. Pas in april 1989 werd deze uitgave geregulariseerd door aanrekening op de gewone transporten op de begroting 1989. Doordat deze uitgave aldus op ordonnancieringsbasis aangerekend diende te worden op de begroting 1989 in plaats van op de begroting 1988 komt deze technische faktor tot uiting in de verschillen tussen de globale aanrekeningen en de globale betalingen.

f) voor het restant der uitgaven, zowel op ordonnancieringsbasis als op kasbasis, gelden dezelfde bedragen die het volume van betalingen vertegenwoordigen die rechtstreeks aangerekend worden op de begroting.

Tabel 5 — onderste gedeelte geeft de verklaring van de 15,4 miljard frank meer-ordonnancieringen die in 1989 uitgevoerd zijn op de begroting 1988. Zoals in dit tabelgedeelte cijfermatig aangegevoerd wordt, wordt dit verschil vooral verklaard door overboekingen naar de begrotingsfondsen voor een bedrag van 22,5 miljard frank ten laste van de begroting 1988 waartegenover geen kasuitgaven staan daar deze laatste mee vervat zitten in de kasbetalingen 1989 op de fondsen.

De twee andere verklaringselementen betreffen de technische correcties voor de rijksschuldverrichtingen (1,1 miljard frank) en de hiervoor genoemde correctie voor de overgedragen aanrekening van de begroting 1988 naar de begroting 1989 inzake het kasvoorschot betaald ten laste van de begroting van Tewerkstelling en Arbeid.

Op het vlak van de aanrekeningen op de begrotingen van de Gewesten en de Gemeenschappen kan het bedrag van 582,3 miljard frank aanrekeningen tijdens het jaar 1989 verder uitgesplitst worden in aanrekeningen op de begroting 1988 voor een bedrag van 5,8 miljard frank en op de begroting 1989 voor een bedrag van 576,5 miljard frank. De daarmee overeenstemmende kasbetalingen belopen respectievelijk 7,3 miljard frank en 558,6 miljard frank.

Voor de gegevens met betrekking tot de begroting 1989 beloopt het verschil tussen ordonnancieringen en kasuitkeringen aldus een meer-ordonnanciering van 17,9 miljard frank, zoals cijfermatig aangetoond wordt in tabel 6. Dit verschil van 17,9 miljard frank wordt vooral verklaard door een overboeking vanuit titel I en II van 76,4 miljard frank naar de begrotingsfondsen terwijl slechts voor 60,2 miljard frank kasuitgaven op deze fondsen gerealiseerd werden. Het verschilrestant van 1,7 miljard frank is te wijten aan een technische correctie conform hetgeen we hiervoor gezien hebben voor de begroting Tewerkstelling en Arbeid in de nationale sektor, alleen betreft het hier een regularisatie van een aanrekening van 1988 naar 1989 in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Op het vlak van de aanrekeningen en de kasbetalingen op de begroting 1988 houdt het verschil van 1,6 miljard frank zeggende minder-ordonnanciering voor het allergrootste gedeelte verband met voormelde technische correctie in verband met de verschoven aanrekening van 1988 naar 1989 in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

*
* *

e) un décaissement moindre de 6,1 milliards à titre d'avance de caisse à l'O.N.Em. et au Pool des marins à charge du Budget de l'Emploi et du Travail. Cette avance de caisse a été payée en caisse en juillet 1988 et a donc été imputée logiquement à titre d'ordonnancement sur le budget 1988. Or, cette dépense n'a été régularisée qu'en avril 1989 par imputation sur les reports ordinaires du budget 1989. Etant donné que cette dépense devait être imputée sur base d'ordonnancement à charge du budget de 1989 et non à charge de celui de 1988, il s'ensuit une différence entre les imputations globales et les paiements globaux.

f) pour le reste des dépenses, tant sur base d'ordonnancement que sur base de caisse, on retrouve les mêmes montants qui représentent le volume des paiements directement imputés sur le budget.

La partie inférieure du tableau 5 justifie les 15,4 milliards de surplus d'ordonnancements qui ont été exécutés en 1989 sur le budget 1988. Comme l'indiquent les chiffres du tableau, cette différence s'explique principalement par des transferts aux fonds budgétaires pour un montant de 22,5 milliards à charge du budget 1988 auxquels aucune dépense de caisse ne correspond, puisque ces dépenses de caisse sont incluses dans les paiements de caisse 1989 des fonds.

De plus, il faut tenir compte des corrections techniques relatives aux opérations de la dette publique (1,1 milliard) ainsi que de la correction susmentionnée pour l'imputation transférée du budget 1988 au budget 1989, relative à l'avance de caisse à charge du budget de l'Emploi et du Travail.

Quant aux imputations relatives aux budgets des Communautés et Régions, qui s'élèvent à un montant de 582,3 milliards pour l'année 1989, la répartition peut se faire comme suit: 5,8 milliards à charge du budget 1988 et 576,5 milliards à charge de celui de 1989. Les décaissements correspondants s'élèvent respectivement à 7,3 milliards et à 558,6 milliards.

Pour les données relatives au budget de 1989, la différence entre ordonnancements et décaissements s'élève à 17,9 milliards d'excédent d'ordonnancements (voir chiffres tableau 6). Cette différence de 17,9 milliards s'explique principalement par un transfert de 76,4 milliards des titres I et II vers les fonds budgétaires, alors que des dépenses de caisse sur ces fonds n'ont été effectuées que pour 60,2 milliards. La différence restante de 1,7 milliard s'explique par une correction technique semblable à celle effectuée pour le budget de l'Emploi et du Travail dans le secteur national, à la différence qu'il s'agit ici d'une régularisation d'une imputation de 1988 à 1989 dans le budget de la Communauté flamande.

En matière d'imputations et de paiements de caisse sur le budget de 1988, le « moindre ordonnancement » de 1,6 milliard s'explique en grande partie par le report d'imputation de 1988 à 1989 dans le budget de la Communauté flamande.

*
* *

TABEL 6

TABLEAU 6

Begroting der Gewesten en Gemeenschappen: Verschillen tussen de in 1989 aangerekende ordonnancements en de in 1989 gerealiseerde kasuitgaven

(In miljoenen franken)

Budget des Communautés et Régions: Différences entre les ordonnancements imputés en 1989 et dépenses de caisse réalisées en 1989

(En millions de francs)

	TOTAAL — TOTAL	VERDEELD OVER — REPARTIS ENTRE		
		Begrotings- fondsen — Fonds budgét.	Begroting Vlaamse Gemeenschap — Budget Commun. flamande	Andere uitgaven — Autres dépenses

I. VERRICHTINGEN OP BEGROTING 1989. — OPERATIONS SUR LE BUDGET 1989

Aangerekende ordonnancements. — *Ordonnancements imputés*

1. op titel I. — <i>sur le titre I</i>	516 651				
2. op titel II. — <i>sur le titre II</i>	59 827				
3. Totaal. — <i>Total</i>	576 478	→	576 478	76 420	1 705

Kasuitgaven. — *Dépenses de caisse*

4. op begroting 1989. — <i>sur le budget 1989</i>	498 353	→	498 353	—	—
5. op begrotingsfondsen (netto). — <i>sur les fonds budgétaires (net)</i>	60 239	→	60 239	60 239	—
6. Totaal. — <i>Total</i>	558 592	→	558 592	60 239	—

Vershil totale ordonnancements — Totale kasuitgaven (1). —
Différence entre le total des ordonnancements et le total des dépenses de caisse (1)

7. Verschil (3-6). — <i>Différence (3-6)</i>	+ 17 886	→	+ 17 886	+ 16 181	+ 1 705
--	----------	---	----------	----------	---------

II. VERRICHTINGEN OP BEGROTING 1988. — OPERATIONS SUR LE BUDGET 1988

Aangerekende ordonnancements. — *Ordonnancements imputés*

8. op titel I. — <i>sur le titre I</i>	1 625				
9. op titel II. — <i>sur le titre II</i>	4 169				
10. Totaal. — <i>Total</i>	5 794	→	5 794	153	— 1 705

Kasuitgaven. — *Dépenses de caisse*

11. op begroting 1988. — <i>sur budget 1988</i>	7 346	→	7 346	—	—
---	-------	---	-------	---	---

Vershil totale ordonnancements — Totale kasuitgaven (1). —
Différence entre le total des ordonnancements et le total des dépenses de caisse (1)

12. Verschil (10-11). — <i>Différence (10-11)</i>	— 1 552	→	— 1 552	+ 153	— 1 705
---	---------	---	---------	-------	---------

(1) + : ordonnancements groter dan de kasuitgaven
— : kasuitgaven groter dan de ordonnancements

(1) + : ordonnancements supérieurs aux dépenses de caisse
— : dépenses de caisse supérieures aux ordonnancements

Waar in 1989 voor een bedrag van 40,1 miljard frank betalingen verricht werden ten laste van de begroting 1988 (32,7 miljard frank voor de nationale sector + 7,3 miljard frank voor de sector der Gewesten en Gemeenschappen) zal ook het kasjaar 1990 de last dragen van kasbetalingen op de begroting 1989. De gegevens die thans bekend zijn per einde januari 1990 geven hiervoor reeds een totaal aan van 57,0 miljard frank, waarvan 30,0 miljard frank voor de nationale sector en 27,0 miljard frank voor de sector der Gewesten en Gemeenschappen. De last die hiervoor op het kasjaar 1990 drukt ligt dus al met minimaal 17 miljard frank hoger dan hetgeen in 1989 gerealiseerd werd.

3. SYSTEMATIEK INZAKE DE BEGROTINGSFONDSEN

Onder de benaming begrotingsfondsen worden in de schatkist-toestand geklasseerd:

— de eigenlijke begrotingsfondsen, zijnde deze die voorkomen onder titel IV (afzonderlijke sectie) van de diverse departementale uitgavenbegrotingen en van de begrotingen van de Gewesten en Gemeenschappen. De fondsen, voorkomend onder titel IV, hebben allen een artikelnummer dat begint met het cijfer 6 of 7.

— verrichtingen op bepaalde rekeningen voor orde waarvan deze van het Wegenfonds de belangrijkste is. De rekeningen voor orde hebben allen een artikelnummer dat begint met het cijfer 8.

Voor de verrichtingen op de begrotingsfondsen wordt gebruik gemaakt van een uniform schema dat toelaat alle operaties terzake aan elkaar te koppelen en heeft het voordeel dat de oorsprong van het kascijfer onmiddellijk duidelijk wordt. Dit schema beslaat volgende elementen:

1. kassaldo in het begin van de periode;
2. eigen ontvangsten;
3. overboekingen vanuit de begroting van het vorige jaar;
4. overboekingen vanuit de begroting van het lopende jaar;
5. totale ontvangsten ($= 2 + 3 + 4$);
6. totale uitgaven;
7. kasuitgaven ($6 - 2$);
8. kassaldo op het einde van de periode ($= 1 + 5 - 6$).

De eigen ontvangsten (waaraan een financiële verrichting gekoppeld is) zijn deze die ten goede komen van het fonds en die van buiten de begroting om komen. Deze eigen ontvangsten vormen een heterogene groep zoals daar zijn:

- de terugvorderingen op vroeger toegestane voorschotten;
- de verkoop van goederen (zowel onroerende als roerende);
- de opbrengst van de verdeling van de netto-winsten van de Nationale Loterij;
- de toegewezen ontvangsten;
- de tussenkomst van derden in bepaalde uitgaven, enz.

Inzake de overboekingen vanuit de begroting zelf wordt het onderscheid gegeven in die deze aangerekend worden op de begroting van het vorige jaar en deze die aangerekend worden op de begroting van het lopende jaar. Zoals dit ook het geval is voor de kasuitgaven op de begroting kunnen in de eerste twee maanden van het lopende jaar nog ordonnances voorkomen die kredieten van de begroting van het vorige jaar naar de begrotingsfondsen overschrijven.

De overboekingen van titel I en II van de begroting (vorig jaar of lopend jaar) naar de fondsen hebben als effect dat de uitgaven op ordonnanceringsbasis van een departement toenemen maar dat diezelfde uitgaven op titel I en II op kasbasis niet toenemen daar er geen effectieve kasbetaling mee gemoeid is. Opgemerkt dient te worden dat, in zeldzame gevallen, middelen tussen fondsen

Si en 1989, des paiements pour un montant de 40,1 milliards ont été effectués à charge du budget 1988 (32,7 milliards pour le secteur national + 7,3 milliards pour le secteur des Communautés et Régions), des paiements de caisse sur le budget 1989 seront également à charge de l'année de caisse 1990. Les données disponibles fin janvier 1990 indiquaient déjà à cet égard un total de 57 milliards, dont 30 milliards pour le secteur national et 27 milliards pour le secteur des Communautés et Régions. La charge grevant l'année de caisse 1990 dépasse déjà d'au moins 17 milliards celle relative à l'année 1989.

3. PROCEDURES RELATIVES AUX FONDS BUDGETAIRES

Dans la situation de trésorerie sont classés sous la dénomination « Fonds budgétaires »:

— les fonds budgétaires proprement dits, c'est-à-dire ceux qui sont repris au titre IV (section particulière) des divers budgets de dépenses des départements et des Communautés et Régions. Les fonds repris au titre IV ont tous un numéro d'article commençant par le chiffre 6 ou 7;

— les opérations sur des comptes d'ordre déterminés, dont le plus important est celui du Fonds des Routes. Les comptes d'ordre ont tous un numéro d'article commençant par le chiffre 8.

Pour les opérations afférentes aux fonds budgétaires, un schéma uniforme est utilisé qui permet de relier toutes les opérations les unes aux autres et a l'avantage de faire apparaître immédiatement avec clarté l'origine du chiffre de caisse. Ce schéma englobe les éléments suivants:

1. solde de caisse au début de la période;
2. recettes propres;
3. transferts du budget de l'année précédente;
4. transferts du budget de l'année courante;
5. recettes totales ($= 2 + 3 + 4$);
6. dépenses totales;
7. dépenses de caisse ($6 - 2$);
8. solde de caisse à la fin de la période ($= 1 + 5 - 6$).

Les recettes propres (auxquelles est associée une opération financière) sont les recettes au bénéfice du fonds, qui ont une origine extérieure au budget. Ces recettes propres constituent un groupe hétérogène, on y retrouve par exemple:

- les recouvrements d'anciennes avances consenties;
- la vente de biens (immobiliers et mobiliers);
- le produit de la répartition des bénéfices nets de la Loterie Nationale;
- les recettes affectées;
- l'intervention de tiers dans certaines dépenses, etc.

En ce qui concerne les transferts à partir du budget lui-même, la distinction est établie entre les transferts imputés sur le budget de l'année précédente et ceux imputés sur le budget de l'année courante. Comme cela est également le cas pour les dépenses de caisse sur le budget, dans les deux premiers mois de l'année courante, il peut encore y avoir des ordonnances qui transfèrent aux fonds budgétaires les crédits du budget de l'année précédente.

Les transferts aux fonds à partir des titres I et II du budget (année précédente ou année courante) entraînent une augmentation des dépenses sur la base d'ordonnancement d'un département sans toutefois influencer les dépenses reprises aux titres I et II sur la base de caisse, et ceci parce qu'aucune sortie effective de caisse n'est impliquée dans ce transfert. Il faut aussi tenir compte

onderling kunnen overgeboekt worden. Ook deze overboekingen brengen geen kasbeweging teweeg.

De totale ontvangsten van een fonds omvatten dus zowel de eigen ontvangsten als de overboekingen vanuit de begroting, zowel van deze van het vorige jaar als van deze van het lopende jaar en vormen, gecombineerd met het beginsaldo van de beschouwde periode, het totaal aan beschikbare middelen voor dat fonds voor die periode.

Inzake de optiek uitgaven, dienen volgende verduidelijkingen gegeven te worden. Naast de bruto kasuitkeringen ontvangen de fondsen ook nog kasinningen ten titel van eigen ontvangsten, zoals we hiervoor gezien hebben. Daar het fonds zowel haar eigen ontvangsten als uitgaven centraliseert (de eigen ontvangsten van een fonds komen namelijk niet voor in de rijksmiddelen) is de werkelijke kasuitkering ervan een netto-concept namelijk:

$$\text{bruto-kasuitkeringen} - \text{kasinningen} = \text{kasuitgaven.}$$

Het zijn deze kasuitgaven die weerhouden worden in de desbetreffende schatkisttoestand. Door deze netto-optiek kan het aldus voorvallen dat bepaalde fondsen een negatieve kasuitgave vertonen. Dit betekent dat het fonds meer eigen ontvangsten verwezenlijkt heeft dan dat het uitgaven gedaan heeft.

De techniek van het gebruik van de fondsen impliceert dat deze alle gelden centraliseren die met hun werking verband houden. Doordat ze aldus een aantal ontvangsten en uitgaven groeperen dient voor de verrichtingen door deze fondsen gedaan rekening gehouden te worden met specifieke situaties die aanleiding kunnen geven tot kasuitkeringen die op een hoger niveau liggen dan de ordonnancements op titel I en/of II van de begroting.

Enerzijds kan dit veroorzaakt worden door de benutting van de niet-opgebruikte saldi waarover de fondsen nog beschikken. Door het bestaan van deze positieve saldi kan een fonds zelfs nog kasuitkeringen verrichten zonder dat het bedragen ontvangt die of overgeboekt worden vanuit de begroting of die als een eigen ontvangst kunnen beschouwd worden. Bovendien is voor sommige fondsen bepaald dat ze een debetsaldo ten overstaan van de Schatkist mogen vertonen krachtens speciale toelating verleend door de begrotingswet. Die toelating impliceert dat ze globaal gezien meer mogen uitgeven dan wat ze ontvangen hebben.

Anderzijds brengt het bestaan van een fonds mee dat het krediet dat op titel I en/of II op een bepaalde begroting aangerekend wordt als zijnde een overboeking naar een fonds niet noodzakelijkerwijze betekent dat het fonds voor hetzelfde bedrag op hetzelfde tijdstip uitgaven verricht. Deze uitgaven kunnen ofwel al gebeurd zijn, kunnen pas veel later in het jaar gebeuren of kunnen zelfs via het resterende saldo overgeboekt worden naar het volgende jaar.

Om deze redenen kunnen de kasuitgaven van alle begrotingsfondsen samen wezenlijk verschillen van de som van de naar hen overgeboekte kredieten uit de lopende en kapitaalbegrotingen.

Naast het feit dat de fondsen niet alleen gevoed worden door begrotingskredieten maar ook nog eigen ontvangsten kunnen hebben speelt ook nog de bijkomende moeilijkheid dat bij splitsing van de fondsen in een lopende uitgavenmassa en een kapitaaluitgavenmassa sommige fondsen in de lopende uitgaven kunnen bevoorrad worden door sommige kredieten aangerekend op de kapitaaluitgaven. Ook de omgekeerde situatie doet zich voor.

*
* *

du fait que, dans certains cas rares, il peut y avoir des transferts réciproques entre les fonds. Ces derniers n'ont, eux aussi, aucune influence sur les mouvements de caisse.

Les recettes totales d'un fonds comprennent donc aussi bien les recettes propres que les transferts provenant du budget de l'année précédente ou de l'année courante et constituent donc, combinées avec le solde de départ de la période considérée, le total des moyens dont ce fonds dispose pour cette période.

Dans l'optique des dépenses, il convient de donner les précisions suivantes. A côté des décaissements bruts, les fonds reçoivent également des rentrées de caisse à titre de recettes propres, comme nous l'avons vu précédemment. Puisque le fonds centralise tant ses propres recettes que ses propres dépenses (en effet, les recettes propres d'un fonds ne sont pas reprises dans le budget des Voies et Moyens), le décaissement effectif du fonds implique un résultat net, à savoir:

$$\text{décaissements bruts} - \text{rentrées de caisse} = \text{dépenses de caisse}$$

Ce sont ces dépenses de caisse qui sont retenues dans la situation du trésor considérée. Compte tenu de cette notion de dépense nette, il peut donc arriver que certains fonds présentent des dépenses de caisse négatives. Ceci signifie que le fonds a réalisé plus de recettes propres qu'il n'a effectué de dépenses.

La technique de l'utilisation des fonds implique que ceux-ci centralisent tout l'argent relatif à leur fonctionnement. Puisqu'ils regroupent un certain nombre de recettes et de dépenses, il convient, pour les opérations réalisées par ces fonds, de tenir compte des situations spécifiques pouvant donner lieu à des décaissements supérieurs aux ordonnancements des titres I et/ou II du budget.

Ceci peut être provoqué d'une part par l'utilisation de soldes non épuisés dont les fonds disposent encore. Du fait de l'existence de ces soldes positifs, un fonds peut même encore effectuer des décaissements sans recevoir de montants, qui soit, sont transférés du budget, soit peuvent être considérés comme une recette propre. En outre, il est prévu que certains fonds peuvent présenter un solde débiteur à l'égard du Trésor, en vertu d'une autorisation spéciale accordée par la loi budgétaire. Cette autorisation permet un dépassement des dépenses par rapport au solde des recettes disponibles.

D'autre part, l'existence d'un fonds entraîne le fait qu'une dépense imputée sur le titre I ou/et II d'un budget déterminé à titre de transfert vers un fonds, ne signifie pas forcément que le fonds effectue des dépenses pour le même montant et pendant la même période. Ces dépenses peuvent soit avoir déjà été réalisées, soit n'être réalisées que bien plus tard dans l'année; elles peuvent même être transférées à l'année suivante via le solde restant.

Pour ces raisons, les dépenses de caisse de tous les fonds budgétaires réunis peuvent différer fondamentalement de la somme des crédits qui leur ont été transférés à partir des budgets courants et de capital.

Outre le fait que les fonds ne sont pas uniquement alimentés par des crédits budgétaires mais peuvent en outre avoir des recettes propres, on se heurte encore à la difficulté suivante: lors de la ventilation des fonds en une masse de dépenses courantes et une masse de dépenses de capital, certains fonds peuvent être alimentés dans leurs dépenses courantes par certains crédits imputés sur les dépenses de capital. La situation inverse se présente également.

*
* *

Zoals we in de tabellen 5 en 6 hiervoor gezien hebben spelen de fondsenverrichtingen een grote rol in de verklaring van de verschillen tussen de aangerekende ordonnancements op de begroting en de daarmee overeenstemmende kasuitkeringen.

Samenvattend kunnen de verschillen op de nationale begroting als volgt voorgesteld worden (in miljarden franken).

TABEL 7

Fondsenverrichtingen

	Overboekingen vanuit de begroting — <i>Transferts à partir du budget</i>	Kasuitgaven — <i>Dépenses de caisse</i>	Verschil — <i>Différence</i>
— op begroting 1989 — <i>sur le budget 1989</i>	104,8	158,5	— 53,7
— op begroting 1988 — <i>sur le budget 1988</i>	22,5	—	+ 22,5
Totaal — <i>Total</i>	127,3	158,5	— 31,2
— betalingen op ristonofondsen — <i>paiements sur les fonds de ristourne</i>	—	27,4	— 27,4
Verschil — <i>Différence</i>	127,3	131,1	— 3,8

Het verschil tussen de overboekingsaanrekeningen op de twee begrotingen 1988 en 1989 en de kasuitgaven op de fondsen tijdens het kasjaar 1989 beloopt aldus 31,2 miljard frank aan meer-kasuitgaven.

Zoals reeds gezegd kan hiervan 27,4 miljard frank verklaard worden door de betalingen die in 1989 gerealiseerd werden ten titel van doorstorting van achterstallige ristonno's aan de Gewesten en Gemeenschappen.

*
* *

Deze techniek inzake de begrotingsfondsen is één van de oorzaken dat de vooropgestelde begrotingsramingen nooit met de realiteit kunnen overeenstemmen daar deze ramingen enkel rekening houden met de kredieten voorkomende op titel I en II, waarin dus wel de overboekingen naar de fondsen voorkomen, doch niet met de feitelijke uitgaven die in min of in meer op deze fondsen zullen gebeuren.

Het is dan ook gelukkig dat vanaf het begrotingsjaar 1991 in de wet van 28 juni 1963 (onlangs gewijzigd bij de wet van 28 juni 1989) tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit de afzonderlijke sectie van de begroting afgeschaft wordt. Deze beslissing zal dan ook op het vlak van de opvolging van de begrotingsuitvoering de doorzichtigheid fundamenteel in positieve zin bevorderen. Bij de concretisatie van deze maatregel zal er echter wel op dienen gelet te worden dat de systematiek van de begrotingsfondsen zich niet verplaatst naar de rekeningen voor orde.

4. DE EXTRA-BUDGETTAIRE VERRICHTINGEN

Zoals hiervoor reeds aangetoond werd in tabel 1 beloopt het saldo op de extra-budgettaire verrichtingen een overschot van 28,8 miljard frank. Dit overschot wordt vooral bewerkstelligd door de verrichtingen gegroepeerd onder de rubriek der derden-gelden die een kasoverschot laten zien van 53,6 miljard frank. De andere rubrieken (kasverrichtingen, uitgifte- en delgingsverschillen) geven een totaal negatief saldo te zien van 24,8 miljard frank.

Comme nous l'avons vu ci-avant dans les tableaux 5 et 6, les opérations des fonds jouent un rôle important dans l'explication des différences entre les ordonnancements imputés sur le budget et les décaissements qui y correspondent.

En résumé, les différences apparaissant dans le budget national peuvent être présentées comme suit (en milliards de francs).

TABLEAU 7

Opérations des fonds

	Overboekingen vanuit de begroting — <i>Transferts à partir du budget</i>	Kasuitgaven — <i>Dépenses de caisse</i>	Verschil — <i>Différence</i>
— op begroting 1989 — <i>sur le budget 1989</i>	104,8	158,5	— 53,7
— op begroting 1988 — <i>sur le budget 1988</i>	22,5	—	+ 22,5
Totaal — <i>Total</i>	127,3	158,5	— 31,2
— betalingen op ristonofondsen — <i>paiements sur les fonds de ristourne</i>	—	27,4	— 27,4
Verschil — <i>Différence</i>	127,3	131,1	— 3,8

La différence entre les imputations des transferts sur les deux budgets 1988 et 1989 et les dépenses de caisse des fonds durant l'année de caisse 1989 s'élève donc à 31,2 milliards de surplus de décaissements.

Comme il a déjà été signalé, 27,4 milliards de ces 31,2 milliards s'expliquent par les paiements réalisés en 1989 à titre de versements d'arriérés de ristournes aux Communautés et Régions.

*
* *

Cette technique relative aux fonds budgétaires est une des causes du fait que les estimations budgétaires ne peuvent jamais concorder avec la réalité, puisque ces estimations ne tiennent compte que des crédits repris aux titres I et II, où ne sont mentionnés que les transferts destinés aux fonds, et non pas les dépenses effectives qui seront effectuées en positif ou en négatif sur ces fonds.

Il est donc heureux qu'à partir de l'année budgétaire 1991, dans la loi du 28 juin 1963 (modifiée récemment par la loi du 28 juin 1989) modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, la section particulière du budget soit supprimée. Sur le plan du suivi de l'exécution du budget, cette décision favorisera donc indiscutablement la transparence dans un sens positif. Lors de la concrétisation de cette mesure, il conviendra toutefois de veiller à ce que les procédures relatives aux fonds budgétaires ne soient pas transférées aux comptes d'ordre.

4. LES OPERATIONS EXTRA-BUDGETAIRES

Comme cela a déjà été mentionné dans le tableau 1 ci-dessus, le solde des opérations extra-budgétaires présente un excédent de 28,8 milliards. Cet excédent provient surtout des opérations groupées sous la rubrique des fonds de tiers qui présentent un surplus de caisse de 53,6 milliards. Les autres rubriques (opérations de caisse, différences d'émission et d'amortissement) font apparaître un solde négatif total de 24,8 milliards.

Deze extra-budgettaire verrichtingen betreffen dus verrichtingen die buiten de begroting (bestaande uit de lopende uitgaven, de kapitaaluitgaven en de begrotingsfondsen) om gebeuren in het kader van de functie van de Schatkist als bewaarnemer van gelden en in het kader van aanpassing van de schatkisttoestand aan de nominale evolutie van de rijksschuld. Deze verrichtingen creëren dus zoals de begrotingsverrichtingen een financieringsbehoefte of -overschot, zoals de hierna verder besproken voorbeelden dit duidelijk zullen illustreren.

De voornaamste rubrieken die deze extra-budgettaire verrichtingen uitmaken, namelijk de derdengelden en de uitgifte- en delgingsverschillen, worden hierna geanalyseerd met de nadruk op hun weerslag in 1989.

a) De derdengelden

De rubriek der derdengelden vertoont voor het kasjaar 1989 een kasoverschot van 53,6 miljard frank, dit in tegenstelling tot het kasjaar 1988 waarin deze rubriek een kastekort liet zien van 8,0 miljard frank.

Op basis van de hiernavolgende tabel 8 blijkt dat deze rubriek tijdens 1989 uitzonderlijk geprofiteerd heeft van een kasoverschot van 31,5 miljard frank te wijten aan de verrichtingen in uitvoering van de relatie met de Gewesten en de Gemeenschappen ingevolge de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989.

Ces opérations extra-budgétaires concernent donc des opérations qui ont lieu hors budget (le budget se composant des dépenses courantes, des dépenses en capital et des fonds budgétaires) dans le cadre de la fonction du Trésor en tant que dépositaire des fonds et dans le cadre d'une adaptation de la situation de trésorerie à l'évolution nominale de la dette publique. Ces opérations créent donc comme les opérations budgétaires un besoin ou un excédent de financement, comme les exemples analysés ci-après le démontrent clairement.

Les rubriques principales qui constituent ces opérations extra-budgétaires, à savoir les fonds de tiers et les différences d'émission et d'amortissement, sont analysées ci-après, l'accent étant mis sur leurs répercussions en 1989.

a) Les fonds de tiers

La rubrique des fonds de tiers présente un surplus de caisse de 53,6 milliards pour l'année de caisse 1989, et ce contrairement à l'année de caisse 1988 où cette rubrique présentait un déficit de caisse de 8,0 milliards.

Sur la base du tableau 8 ci-après, on peut déduire que cette rubrique a profité exceptionnellement en 1989 d'un surplus de caisse de 31,5 milliards et ce, suite à l'application des dispositions prévues par la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 relative aux Régions et Communautés.

TABEL 8

Kassaldi op de belangrijkste deelrubrieken
der derdengelden

(In miljoenen franken)

TABLEAU 8

Soldes de caisse des rubriques partielles
les plus importantes des fonds de tiers

(En millions de francs)

	1988	1989
— Muntfonds. — <i>Fonds monétaire</i>	+ 2 049	— 2 158
— Post. — <i>Poste</i>	— 1 483	— 4 523
— E.O.G.F.L.-E.E.G. — <i>F.E.O.G.A.-C.E.E.</i>	— 6 744	+ 14 624
— Gewaarborgde schuld. — <i>Dette garantie</i>	+ 2 254	— 2 791
— Provincies en gemeenten. — <i>Provinces et communes</i>	— 11 219	+ 10 338
— Diverse. — <i>Divers</i>	+ 7 095	+ 6 610
Subtotaal. — <i>Sous-total</i>	— 8 048	+ 22 100
— Wet van 16 januari 1989. — <i>Loi du 16 janvier 1989</i>	0	+ 31 515
Totaal. — <i>Total</i>	— 8 048	+ 53 615

Zoals hierboven reeds aangehaald wordt dit gunstig resultaat van 1989 vooral beïnvloed door de niet-doorstorting van de middelen toekomend aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dit ingevolge het gebrek aan de Middelenbegroting 1989 van dit Gewest (zie de commentaar bij punt 1). Per Gewest en per Gemeenschap kan dit bedrag van 31,5 miljard frank verdeeld worden als volgt:

- Brussels Hoofdstedelijk Gewest: 28 660 miljoen frank;
- Duitstalige Gemeenschap: 74 miljoen frank;
- Vlaamse Gemeenschap: 1 788 miljoen frank;
- Waals Gewest: 993 miljoen frank.

De laatste twee bedragen voor een totaal van 2,8 miljard frank betreffen gewestelijke belastingen die ingevolge artikel 54 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 door het Ministerie van Financiën aan de bevoegde instelling van het Gewest overgemaakt worden op het einde van de maand die volgt op de maand waarin ze door het Ministerie van Financiën worden geïnd. Deze bedragen vertegenwoordigen aldus de gemiddelde vertraging met één maand van de gewestelijke instellingen.

De vroegere gewestelijke belastingen, namelijk toen *ristorno's* genoemd, werden en worden afgehandeld via de begrotingsfondsen.

Het positief bedrag van 31 515 miljoen frank inzake de uitvoering van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 vertegenwoordigt het saldo dat gevormd wordt door:

- ontvangsten voor een bedrag van 554 515 miljoen frank;
- uitgaven voor een bedrag van 523 000 miljoen frank.

De ontvangsten van 554,5 miljard frank worden ten titel van gewestelijke, samengevoegde en gedeelde belastingen afgehouden en toegewezen aan de Gewesten en de Gemeenschappen via speciaal daarvoor geopende rekeningen voor orde en begrotingsfondsen in afwachting van hun verdere doorstorting.

De uitgaven van 523,0 miljard frank vertegenwoordigen de effectieve doorstorting als kasuitgave aan deze entiteiten en worden door deze laatste als ontvangst geboekt. Deze relatie komt cijfermatig tot uiting in tabel 3 waar dit bedrag op de ontvangstzijde onder lijn 4 weergegeven wordt.

Zonder deze incidentele factor zouden de derdengelden aldus een kasoverschot van 22,1 miljard frank geboekt hebben in 1989 tegen een kastekort van 8,0 miljard frank in 1988 (zie tabel 8).

Comme on l'a déjà dit ci-dessus, ce résultat favorable de 1989 est surtout influencé par le fait que les moyens revenant à la Région de Bruxelles-Capitale n'ont pas été versés, et ce vu que cette Région ne disposait pas de budget des Voies et Moyens 1989 (voir commentaire au point 1). Par Région et par Communauté, ce montant de 31,5 milliards de francs peut être subdivisé comme suit:

- Région de Bruxelles-Capitale: 28 660 millions;
- Communauté germanophone: 74 millions;
- Communauté flamande: 1 788 millions;
- Région wallonne: 993 millions.

Ces deux derniers montants s'élevant globalement à 2,8 milliards concernent des impôts régionaux qui, en vertu de l'article 54 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, sont transférés par le Ministère des Finances à l'autorité compétente de la Région à la fin du mois qui suit celui de leur perception par le Ministère des Finances. Ces montants représentent donc le retard moyen d'un mois des impôts régionaux.

Les anciens impôts régionaux, appelés à l'époque *ristournes*, ont été traités et sont toujours traités par l'intermédiaire des fonds budgétaires.

Le montant positif de 31 515 millions relatif à l'exécution de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 représente le solde formé par:

- des recettes pour un montant de 554 515 millions;
- des dépenses pour un montant de 523 000 millions.

Les recettes de 554,5 milliards sont prélevées à titre d'impôts régionaux, conjoints et partagés, et attribuées aux Régions et aux Communautés par l'intermédiaire de comptes d'ordre et de fonds budgétaires spécialement ouverts à cet effet, en attendant leur versement ultérieur.

Les dépenses de 523,0 milliards représentent le versement effectif à ces entités à titre de dépenses de caisse et sont comptabilisées par ces dernières à titre de recettes. Cette relation est chiffrée dans le tableau 3 où ce montant est repris à la ligne 4 du côté des recettes.

Sans ce facteur occasionnel, les fonds de tiers auraient donc enregistré un surplus de caisse de 22,1 milliards en 1989, contre un déficit de caisse de 8,0 milliards en 1988 (voir tableau 8).

Deze omslag met 30,1 miljard frank wordt vooral verklaard door de verrichtingen in verband met de E.O.G.F.L.-E.E.G. en de doorstortingen van gelden aan provincies en gemeenten.

Zonder verder in te gaan op de andere rubrieken die de derden-gelden uitmaken kunnen deze twee voormelde oorzaken als volgt uitgelegd worden:

— E.O.G.F.L.-E.E.G.: de verbetering met 21,4 miljard frank vloeit voort uit de resultaten van de gezamenlijke saldi van de rekeningen-courant van de Europese Gemeenschappen en van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw bij de Schatkist. De verrichtingen op deze rekeningen-courant tonen aan dat ten overstaan van 1988 de ontvangsten van 1989 gedaald zijn met 3,1 miljard frank maar vooral dat op het vlak van de uitgaven deze in 1989 met 24,5 miljard frank lager liggen dan in 1988.

— provincies en gemeenten: voor deze rubriek wordt een omslag genoteerd van 21,6 miljard frank in het voordeel van de Schatkist, namelijk van een kastekort van 11,2 miljard frank in 1988 naar een kasoverschot van 10,3 miljard frank in 1989. Deze rubriek registreert vooral de ontvangsten die door de Staat geïnd worden voor rekening van de provincies en de gemeenten ten titel van diverse opcentiemen op de onroerende voorheffing en op de personenbelasting en de verkeersbelasting. De ontvangst ten titel van deze opcentiemen wordt maandelijks geboekt op diverse rekeningen voor orde en wordt normalerwijze uiterlijk de daaropvolgende maand doorgestort naar het Gemeentekrediet van België voor boeking op de onderscheiden rekeningen-courant van de begunstigde lokale entiteiten. Deze normale procedure wordt incidenteel onderbroken door bepaalde stortingen een paar dagen uit te stellen om alzo een lei (ordonnancerings in portefeuille) te kunnen vormen. Dit is dan ook de reden van de grote omslag in deze rubriek van de derdengelden. Het kastekort van 1988 voor een bedrag van 11,2 miljard frank is het gevolg van het betalen in januari 1988 van de opcentiemen die in december 1987 voor een bedrag van 11,0 miljard frank in de lei gestoken werden. Het kasoverschot van 1989 voor 10,3 miljard frank werd gunstig beïnvloed door de niet-betaling van 12,1 miljard frank in december 1989 ingevolge het op de lei zetten van deze uitgaveordonnanties.

In het kader van het onderwerp « transparantie van de begroting » dient in dit verband nog gewezen te worden op de kwalijke techniek die de laatste jaren toegepast wordt via de inboeking van geaffecteerde leningsopbrengsten onder de derdengelden ingevolge het systeem van de regularisatieleningen. Deze techniek brengt mee dat bijvoorbeeld het jaar 1989 voor een bedrag van 49,2 miljard frank te gunstig voorgesteld wordt door de kasbetaling van een gedeelte van de intrestbetalingen (die aldus niet in de rijksschuldbegroting en in de betalingen van het Wegenfonds voorkomen) via de opbrengst van geaffecteerde leningen. Absurd redenerend door deze logica voor 100 pct. toe te passen zou zelfs een netto te financieren saldo van nul kunnen bereikt worden.

b) De uitgifte- en delgingsverschillen

Beide rubrieken geven aanleiding tot een negatieve inboeking onder de extra-budgettaire verrichtingen voor een gezamenlijk bedrag van 20,8 miljard frank. Deze inboekingen houden verband met volgende verschillen:

— inzake de uitgifte van leningen: het verschil tussen de nominale waarde van een uitgegeven lening en de werkelijke kasopbrengst ervan. Deze uitgifteverschillen zijn tweeledig. Enerzijds betreft het de verschillen die optreden bij de uitgifte van een lening onder of boven het pari. Anderzijds betreft het de betaling van de commissielonen aan de financiële tussenpersonen ter vergoeding van hun rol bij de plaatsing van de lening en de vaste overname.

— inzake de delgingen van leningen: het verschil tussen de nominale waarde van de ingekochte obligaties en de prijs die daarvoor moet betaald worden op de beurs. De prijs die voor een obligatie dient betaald te worden kan boven of onder de 100 pct. gelegen zijn, dit afhankelijk van de voorwaarden van toepassing op die obligatie en de globale rentestand op het moment van aankoop.

Cette augmentation de 30,1 milliards s'explique surtout par les opérations relatives au F.E.O.G.A.-C.E.E. et par les versements de fonds aux provinces et aux communes.

Sans s'attarder aux autres rubriques qui constituent les fonds de tiers, on peut expliquer les deux causes précitées comme suit:

— F.E.O.G.A.-C.E.E.: l'amélioration de 21,4 milliards découle des résultats des soldes globaux des comptes courants des Communautés européennes et du Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole auprès du Trésor. Les opérations sur ces comptes courants démontrent que, par rapport à 1988, les recettes de 1989 ont diminué de 3,1 milliards, mais surtout que les dépenses en 1989 sont inférieures de 24,5 milliards à celles de 1988;

— provinces et communes: pour cette rubrique, on note une hausse de 21,6 milliards en faveur du Trésor, qui s'explique par le fait qu'on est passé d'un déficit de caisse de 11,2 milliards en 1988 à un surplus de caisse de 10,3 milliards en 1989. Cette rubrique enregistre surtout les recettes qui sont perçues par l'Etat pour le compte des provinces et des communes au titre de divers centimes additionnels sur le précompte immobilier, sur l'impôt des personnes physiques et sur la taxe de circulation. La recette au titre de ces centimes additionnels est enregistrée chaque mois sur divers comptes d'ordre et est normalement versée au plus tard le mois suivant au Crédit communal de Belgique pour être imputée sur les divers comptes courants des entités locales bénéficiaires. Cette procédure normale peut être interrompue occasionnellement en différant certains versements de quelques jours pour pouvoir constituer une ardoise (ordonnancements en portefeuille). Ceci explique donc la hausse importante dans cette rubrique des fonds de tiers. Le déficit de caisse de 1988 pour un montant de 11,2 milliards est la conséquence du paiement en janvier 1988 des centimes additionnels qui ont été repris dans l'ardoise en décembre 1987 pour un montant de 11,0 milliards. Le surplus de caisse pour 1989 de 10,3 milliards a été favorablement influencé par le non-paiement de 12,1 milliards en décembre 1989 suite à la reprise de ces ordonnances de dépense dans l'ardoise.

Dans le cadre de la « transparence du budget », il faut encore souligner à ce sujet la technique inadéquate qui a été appliquée ces dernières années via l'imputation aux fonds des tiers de produits d'emprunts affectés, suivant le système des emprunts de régularisation. Cette technique a notamment pour conséquence qu'on attribue à l'année 1989 un avantage « fictif » de 49,2 milliards, qui provient en fait du paiement de caisse d'une partie des paiements d'intérêts (qui n'apparaissent donc pas dans le budget de la dette publique et dans les paiements du Fonds des routes) via le produit des emprunts affectés. Si l'on raisonne par l'absurde et que l'on applique cette logique à 100 p.c., on pourrait même atteindre un solde net à financer équivalent à zéro.

b) Les différences d'émission et d'amortissement

Ces deux rubriques donnent lieu à une imputation négative sur les opérations extra-budgettaires pour un montant global de 20,8 milliards. Ces imputations sont en rapport avec les différences suivantes:

— en matière d'émission d'emprunts: la différence entre la valeur nominale d'un emprunt émis et son produit de caisse réel. Ces différences d'émission sont doubles. D'une part, il s'agit des différences qui apparaissent lors de l'émission d'un emprunt au-dessous du pair ou au-dessus du pair. D'autre part, il s'agit du paiement des commissions aux intermédiaires financiers en compensation de leur rôle lors du placement de l'emprunt et de la prise ferme.

— en matière d'amortissements d'emprunts: la différence entre la valeur nominale des obligations achetées et le prix qui doit être payé en bourse pour une obligation peut se situer au-dessus ou en dessous des 100 p.c., et ce en fonction des conditions d'application relatives à cette obligation ainsi qu'en fonction du taux d'intérêt global au moment de l'achat.

In verband met deze verschillen die gerelateerd zijn tot bewegingen in verband met de rijksschuld dient gesteld dat voormeld bedrag van 20,8 miljard frank niet in haar volledigheid te beschouwen is als een kasuitgave.

Een gedeelte van dat bedrag hoort in feite niet thuis onder de elementen die het netto te financieren saldo mee bepalen (de elementen « boven de lijn »). Ik doel hier op de verschillen die het gevolg zijn van loutere afwijkingen tussen de nominale waarde en de gerealiseerde waarde die meer thuishoren bij die elementen « onder de lijn » die zorgen voor de overgang van het netto te financieren saldo naar de nominale evolutie van de schuld. Bijvoorbeeld in het geval van een uitgifte onder pari hoort het verschil tussen het nominaal bedrag van deze uitgifte en de effectief ontvangen waarde meer thuis onder de lijn (dit verschil beïnvloedt aldus het netto te financieren saldo, dat een begrip op kasbasis is, niet). Het bedrag van de commissielonen betaald aan de financiële instellingen dient echter boven de lijn te blijven daar het een kost is die het netto te financieren saldo wel beïnvloedt.

5. DE KASTOESTAND VAN DE TWEE GROTE SEKTOREN (nationale sector + sector der Gewesten en Gemeenschappen)

Zoals hiervoor uit tabel 1 blijkt valt het globaal netto te financieren tekort van 397,2 miljard frank uiteen in twee grote elementen, namelijk een tekort van 442,4 miljard frank voor de sector der nationale overheid en een overschot van 45,2 miljard frank voor de sector der Gewesten en Gemeenschappen voor het kasjaar 1989. Voor deze laatste sector geeft tabel 3 het verdere detail uitgesplitst naar elke specifieke entiteit van deze sector.

Bij dit overschot van 45,2 miljard frank voor de sector der Gewesten en Gemeenschappen dient dan nog rekening gehouden te worden met het feit dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 1989 niet genoten heeft van de voor haar toegewezen opbrengst aan gewestelijke, gedeelde en samengevoegde belastingen voor een bedrag van 28,7 miljard frank, dit ingevolge het ontbreken in 1989 van haar Middelenbegroting 1989. Moest deze Middelenbegroting in 1989 toch bestaan hebben dan zou het kasoverschot per einde 1989 voor de sector der Gewesten en Gemeenschappen zelfs 73,9 miljard frank bedragen hebben (45,2 miljard frank + 28,7 miljard frank).

Op het eerste zicht komt dit zeer gunstig resultaat voor deze sector zeer eigenaardig over, gelet op de negatieve cijfers die voor deze sector in omloop waren, zoals het vooropgesteld natuurlijk tekort van 22,8 miljard frank dat voortvloeide uit de toepassing van de bepalingen van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 en zoals het begrotingstekort van 49,6 miljard frank voortvloeiende uit de optelling van de diverse begrotingsgegevens 1989 van alle Gewesten en Gemeenschappen.

De verklaring van deze grote verschillen inzake de gerealiseerde positieve waarde ten overstaan van de natuurlijke en begrotingstekorten is zoals traditioneel het geval is voor een groot gedeelte terug te vinden in de confrontatie tussen begrotingsgegevens en de daaruit voortvloeiende aanrekeningen en de kasgegevens die door meer beïnvloed worden dan door de uitvoering van de lopende begroting alleen, zoals we reeds aangetoond hebben in punt 2.

Hetgeen hierna volgt is dan ook een poging, alhoewel onvolledig omdat een aantal belangrijke gegevens nog niet bekend zijn, om voormeld kasoverschot van 73,9 miljard frank (inclusief ontvangsten van het Brussels Gewest) te relativiseren.

En ce qui concerne ces différences, qui sont liées aux mouvements en rapport avec la dette publique, il faut souligner que ce montant précité de 20,8 milliards ne doit pas être considéré dans sa totalité comme une dépense de caisse.

Une partie de ce montant n'a en fait pas sa place dans les éléments qui contribuent à déterminer le solde net à financer (les éléments « au-dessus de la ligne »). Je vise ici les différences qui sont la conséquence de simples écarts entre la valeur nominale et la valeur réalisée. Ces différences trouvent davantage leur place parmi les éléments « en dessous de la ligne » qui représentent le passage du solde net à financer à l'évolution nominale de la dette. Par exemple, dans le cas d'une émission en dessous du pair, la différence entre le montant nominal de cette émission et la valeur reçue effectivement a davantage sa place sous la ligne (cette différence n'influence donc pas le solde net à financer, qui est un concept sur base de caisse). Le montant des commissions payées aux institutions financières doit toutefois rester au-dessus de la ligne, étant donné qu'il s'agit de frais qui influencent effectivement le solde net à financer.

5. LA SITUATION DE CAISSE DES DEUX GRANDS SECTEURS (secteur national + secteur des Régions et des Communautés)

Comme il ressort du tableau 1 ci-dessus, le déficit global net à financer de 397,2 milliards provient de deux facteurs, à savoir un déficit de 442,4 milliards pour le secteur du pouvoir central et un excédent de 45,2 milliards pour le secteur des Régions et Communautés pour l'année de caisse 1989. Pour ce dernier secteur, le tableau 3 donne la situation détaillée d'après chaque entité spécifique de ce secteur.

En ce qui concerne cet excédent de 45,2 milliards pour le secteur des Régions et des Communautés, il faut encore tenir compte du fait qu'en 1989 la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas bénéficié du produit des impôts régionaux, partagés et conjoints qui lui était attribué pour un montant de 28,7 milliards, et étant donné l'absence de budget des Voies et Moyens pour cette Région en 1989. Si ce budget des Voies et Moyens avait existé en 1989, le surplus de caisse pour le secteur des Communautés et Régions aurait même atteint 73,9 milliards (45,2 milliards + 28,7 milliards) à la fin de 1989.

A première vue, le résultat particulièrement favorable de ce secteur paraît très étonnant, vu les chiffres négatifs qui circulaient concernant ce secteur, tout comme le déficit naturel prévu de 22,8 milliards découlant de l'application des dispositions de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 et également comme le déficit budgétaire de 49,6 milliards découlant de la somme des différentes données budgétaires 1989 de toutes les Communautés et Régions.

L'explication de ces différences importantes en ce qui concerne la valeur positive réalisée par rapport aux déficits naturels et budgétaires se retrouve en grande partie, comme c'est traditionnellement le cas, dans la confrontation entre les données budgétaires et les imputations et données de caisse qui en découlent, celles-ci étant influencées par davantage d'éléments que par l'exécution du seul budget courant, comme nous l'avons déjà démontré au point 2.

Ce qui suit est dès lors une tentative — bien qu'incomplète, étant donné qu'un certain nombre de données importantes ne sont pas encore connues — de relativisation du surplus de caisse précité de 73,9 milliards (y compris les recettes de la Région bruxelloise).

Lijst met correcties aan te brengen aan het positief kassaldo van de sector der Gewesten en Gemeenschappen (in miljarden franken)

1. Vertrekbasis = kassaldo 1989	+ 45,2
2. Achterstallige ontvangsten Brussels Gewest	+ 28,7
Subtotaal (1 + 2)	+ 73,9
3. Achterstallige ristorno's van 1986 tot en met 1988	- 27,2
4. Storting van de saldi op Schoolgebouwenfondsen (netto-basis)	- 8,6
5. Niet-terugstorting van de gelden in verband met het Rijksfonds voor de sociale reclassering van de minder-validen	- 8,1
6. Wegenfondsbetalingen voor rekening van de Gewesten	- 10,0
	(raming)
7. Betalingen in 1990 ten laste van de begroting 1989	- 30,0
	(raming)
Subtotaal (3 tot met en 7)	- 83,9
Algemeen totaal	- 10,0

Op basis van voornoemde lijst blijkt dus dat het positief saldo van 73,9 miljard frank voor de sektor der Gewesten en Gemeenschappen op basis van de tot nu toe gekende gegevens reeds teruggebracht kan worden tot een tekort van 10 miljard frank onder de hypothese dat alle genoemde elementen geregulariseerd zouden geweest zijn op het moment dat ze zouden moeten gebeurd zijn en op basis van de éénmalige storting van het saldo op de Schoolgebouwenfondsen.

Voormeld berekend tekort van 10 miljard frank zal in de realiteit echter nog hoger liggen wanneer het mogelijk wordt die elementen er aan toe te voegen waarvan de grootte tot op heden nog niet vaststaat zoals:

— de regularisatie van de uitgaven gedaan door de nationale overheid voor rekening van de sektor der Gewesten en Gemeenschappen inzake de over te dragen administratieve diensten;

— aanrekeningen door de nationale overheid voor rekening van het Brussels Gewest.

6. BESLUIT

Naast de traditionele moeilijkheden die opduiken bij de vergelijking van de diverse begrotingsgegevens, op ordonnanceringsbasis of op kasbasis, met of zonder de fondsverrichtingen, heeft voor het jaar 1989 zich nog de specifieke problematiek geënt die verband houdt met de concrete uitwerking van de bepalingen van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989.

Deze praktische uitwerking die met veel vertraging in 1989 is gestart geworden en waarvan de weerslag nog altijd niet volledig opgevangen is in de diverse comptabiliteiten brengt mee dat het jaar 1989 en waarschijnlijk ook, alhoewel in mindere mate, het jaar 1990, breukpunten vormen die de vergelijking in de tijd en zelfs de goede doorzichtigheid van de begrotingsuitvoering tijdelijk bemoeilijken en verduisteren.

Mijns inziens zal pas vanaf het begrotingsjaar 1991 de doorzichtigheid van de begroting zo optimaal als mogelijk zijn gelet op:

— het feit dat de praktische gevolgen van de financieringswet van 16 januari 1989 die nog op een discutabel vlak liggen zullen wegdeemsteren in de loop van dit jaar

Liste des corrections à apporter au solde de caisse positif du secteur des Régions et Communautés (en milliards de francs)

1. Base de départ = solde de caisse 1989	+ 45,2
2. Arriérés de recettes Région bruxelloise	+ 28,7
Sous-total (1 + 2)	+ 73,9
3. Arriérés de ristournes de 1986 à 1988 inclus	- 27,2
4. Versement des soldes aux Fonds des bâtiments scolaires (base nette)	- 8,6
5. Non-remboursement des subsides relatifs au Fonds national de reclassement social des handicapés	- 8,1
6. Paiements du Fonds des routes pour le compte des Régions	- 10,0
	(estimation)
7. Paiements en 1990 à charge du budget 1989	- 30,0
	(estimation)
Sous-total (3 à 7 inclus)	- 83,9
Total général	- 10,0

Il ressort donc, sur la base de la liste-ci dessus, que le solde positif de 73,9 milliards pour le secteur des Régions et des Communautés peut déjà être ramené, sur base de données connues jusqu'à présent, à un déficit de 10 milliards, en supposant que tous les éléments cités auraient été régularisés au moment où ils auraient dû avoir lieu, et sur la base du versement unique du solde aux Fonds des bâtiments scolaires.

Le déficit de 10 milliards calculé ci-dessus sera en réalité encore plus élevé lorsqu'il sera possible d'ajouter des éléments dont l'importance n'est pas encore établie à l'heure actuelle, tels que:

— la régularisation des dépenses effectuées par le pouvoir central pour le compte du secteur des Régions et des Communautés en ce qui concerne les services administratifs à transférer;

— les imputations par le pouvoir central pour le compte de la Région bruxelloise.

6. CONCLUSION

A côté des difficultés traditionnelles qui surgissent lors de la comparaison des différentes données budgétaires, sur base d'ordonnement ou sur base de caisse, avec ou sans les opérations sur les fonds, s'est en plus posé pour l'année 1989 le problème spécifique de la réalisation concrète des dispositions de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989.

Cette réalisation pratique qui a démarré avec beaucoup de retard en 1989 et dont les répercussions ne sont toujours pas complètement enregistrées dans les différentes comptabilités, entraîne que l'année 1989 et peut-être également, bien que dans une moindre mesure, l'année 1990, constituent des points de rupture, qui entravent et obscurcissent temporairement la comparaison dans le temps et même la bonne transparence de l'exécution budgétaire.

Je pense que ce ne sera qu'à partir de l'année 1991 que la transparence du budget sera aussi optimale que possible vu:

— le fait que les conséquences pratiques de la loi de financement du 16 janvier 1989, qui peuvent encore être matière à discussion, disparaîtront progressivement dans le courant de cette année;

— het feit dat vanaf het begrotingsjaar 1991 de kwalijke techniek inzake de begrotingsfondsen verleden tijd zal zijn zodat ook de begrotingsramingen nauwer zullen aansluiten op de realiteit.

Niettemin hoop ik dat voor het jaar 1989 dit referaat iets meer transparantie heeft toegevoegd, waarbij ik voor de opvolging van de uitvoering tijdens het kasjaar 1990 en volgende nog als slot de suggestie zou willen toevoegen om elke maand de set beleidstabellen van de Schatkisttoestand op te nemen in het Bistel-systeem om alzo de kennis van de kasoptiek fundamenteel te verruimen.

*
* *

— le fait qu'à partir de l'année budgétaire 1991, la technique inadaptée relative aux fonds budgétaires ne sera plus appliquée, de telle sorte que les estimations budgétaires correspondront davantage à la réalité.

J'espère néanmoins que ce rapport aura apporté un peu de transparence pour l'année 1989. Pour la suite de l'exécution au cours de l'année de caisse de 1990 et des suivantes, je suggérerais encore, pour terminer, de reprendre chaque mois l'ensemble des tableaux de gestion de la Situation de trésorerie dans le système Bistel, pour élargir fondamentalement la connaissance de l'optique des opérations de caisse.

*
* *

BESLUITEN

CONCLUSIONS

Tot besluit van de evaluatie van de resultaten van de algemene bespreking beslist de Commissie dat zij een tweevoudige actie zal voeren.

1. De ideale oplossing is de invoering op termijn van een genormaliseerd boekhoudplan dat kan worden toegepast op de verschillende organen van de centrale overheid, overeenkomstig de eindvoorstellen (cf. elfde verslag - blz. 57 tot 71) van de Algemene Afvaardiging voor de hervorming van de Rijkscomptabiliteit, die door het Rekenhof worden overgenomen.

De Commissie draagt haar Voorzitter op aan de Regering te vragen welk gevolg gegeven zal worden aan de concrete aanbeveling om een *ad hoc*-werkgroep in te stellen voor de uitwerking van het algemeen boekhoudplan van de budgettaire, financiële en patrimoniale verrichtingen.

2. Tijdens de overbruggingsperiode, in afwachting van de aanpassing van de wettelijke bepalingen ter zake, dient een boekhoudkundig instrument *sui generis* te worden ingevoerd in de vorm van een juistere en vollediger inventaris van de activa en de passiva van het vermogen van de Staat, waarbij in voorkomend geval andere dan boekhoudkundige methoden worden gebruikt.

Daartoe geeft de Commissie haar Voorzitter de opdracht de Regering te ondervragen over de wenselijkheid van een werkgroep die tot taak heeft de wezenlijke bestanddelen van dat instrument vast te stellen, evenals de evaluatiemethodes en de wijze waarop het Parlement en het Rekenhof controle kunnen uitoefenen.

En conclusion de l'évaluation des résultats de la discussion générale, la Commission décide de mener une action sur un double plan.

1. La solution idéale consiste dans l'instauration à terme d'un plan comptable normalisé applicable aux divers organes du pouvoir central, conformément aux propositions finales (cf. onzième rapport - pp. 57 à 71) de la Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat, reprises par la Cour des comptes.

La Commission charge son Président de s'informer auprès du Gouvernement du sort réservé à la recommandation concrète d'instituer un groupe de travail *ad hoc* pour la mise au point du plan comptable général des opérations budgétaires, financières et patrimoniales.

2. Il importe d'obtenir la création, à titre provisoire en attendant l'adaptation des dispositions légales en la matière, d'un instrument comptable *sui generis*, prenant la forme d'un inventaire plus complet et plus exact des éléments d'actif et de passif du patrimoine de l'Etat, en utilisant, le cas échéant, des méthodes extra-comptables.

A cette fin, la Commission charge son Président d'interroger le Gouvernement sur l'opportunité d'instaurer un groupe de travail qui serait chargé de définir les postes constitutifs, les méthodes d'évaluation et le mode de contrôle du Parlement et de la Cour des comptes.