

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1966-1967.

9 NOVEMBER 1966.

Ontwerp van wet houdende wijziging van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIEN (1) UITGEBRACHT DOOR DE HEER LEEMANS.

DAMES EN HEREN,

De wet van 28 juni 1963, tot wijziging en aanvulling der wetten op de Rijkscomptabiliteit (*Belgisch Staatsblad* van 31 juli 1963), waarvan de inwerking-treding voor de meeste artikelen bepaald werd op 1 januari 1967, vertoont zekere technische aspecten die nader dienen te worden gepreciseerd.

Het ontwerp van wet van 25 maart 1965 (Gedr. St. Senaat n° 262, zitting 1964-1965) werd met dat doel neergelegd. Niet meer goedgekeurd door de vorige legislatuur, werd het van verval opgeheven door de wet van 29 juni 1966. Het werd zopas door de Regering aangevuld met twee amendementen (Gedr. St. Senaat n° 304, zitting 1965-1966).

Het gaat hier om verspreide verbeteringen, die tevens leiden tot een vereenvoudiging der voorgestelde middelen en procedures.

1. — Artikel 26 van de wet van 28 juni 1963 schrijft voor dat de « controleurs van de vastleggingen » periodisch aan het Rekenhof een lijst van de vastleg-

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Van Houtte, voorzitter; Adam, Ansiaux, Demarneffe, Eyskens, Franck, Harmegnies, Lacroix, Lagae, Ligot, Snyers d'Attenhoven, Van Bulck, Van Cauwenberghe, Van den Storme, Van Laeys, Vermeylen, Wiard en Leemans, verslaggever.

R. A 6871

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

262 (Zitting 1964-1965) : Ontwerp van wet;
304 (Zitting 1965-1966) : Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1966-1967.

9 NOVEMBRE 1966.

Projet de loi modifiant la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES (1) PAR M. LEEMANS.

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat (*Moniteur belge* du 31 juillet 1963), dont l'entrée en vigueur a été fixée, pour la plupart des articles, au 1^{er} janvier 1967, présente certains aspects techniques qui méritent d'être précisés.

C'est à cette fin que fut déposé le projet de loi du 25 mars 1965 (Doc. Sénat n° 262, session de 1964-1965). Comme celui-ci n'avait pas été voté au cours de la précédente législature, il a été relevé de la caducité par la loi du 29 juin 1966. Le Gouvernement vient de le compléter par deux amendements (Doc. Sénat n° 304, session de 1965-1966).

Il s'agit d'un certain nombre d'améliorations de détail, destinées à simplifier les méthodes et procédures mises en place.

1. — L'article 26 de la loi du 28 juin 1963 prescrit que les « contrôleurs des engagements » transmettent périodiquement à la Cour des Comptes le relevé des

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Van Houtte, président; Adam, Ansiaux, Demarneffe, Eyskens, Franck, Harmegnies, Lacroix, Lagae, Ligot, Snyers d'Attenhoven, Van Bulck, Van Cauwenberghe, Van den Storme, Van Laeys, Vermeylen, Wiard et Leemans, rapporteur.

R. A 6871

Voir :

Documents du Sénat :

262 (Session de 1964-1965) : Projet de loi;
304 (Session de 1965-1966) : Amendements.

gingen ten laste van de gesplitste kredieten overleggen (en niet der vastleggingen ten laste der niet gesplitste kredieten).

Doch een brede interpretatie van de tekst van artikel 21 zou kunnen doen denken dat die controleurs heel hun comptabiliteit aan het Rekenhof zouden moeten voorleggen, hetgeen onnodig blijkt.

Het eerste artikel van het ontwerp heeft dan ook een wijziging van artikel 21 op het oog. Men wil verduidelijken dat de controleurs, als rekenplichtigen alleen rekenschap verschuldigd zijn aan het Rekenhof voor de opgaven die ze verplicht zijn aan dit Hof voor te leggen.

2. — Het ontwerp geeft de uitzonderlijke procedure prijs die geregeld werd door artikel 2 van de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de boekhouding der vastgelegde uitgaven, ten aanzien van de rekenplichtigen die de kredieten zouden hebben laten overschrijden of blijk zouden gegeven hebben van nalatigheid bij het vervullen van hun zending. Het Rekenhof zou dan in dergelijke gevallen inderdaad een boete kunnen opleggen of hun afzetting of schorsing uitlokken, zonder een procedure te moeten in acht nemen die de rechten van de verdediging waarborgt.

Inderdaad, de nalatigheid van de controleurs der vastleggingen, waaruit een overschrijding der kredieten kan voortvloeien, is een fout die mag en kan gestraft worden door de normale toepassing van de op alle Staatsagenten toepasselijke reglementen, of het gaat om het disciplinair statuut of over de bepalingen betreffende het signalement of over de loopbaan.

In geval van vertraging bij het overleggen der voorgeschreven opgaven, blijkt de rekenplichtige echter rekenschap verschuldigd aan het Rekenhof. Deze uitzondering wordt verklaard door de omstandigheid dat die vertraging geen hinderpaal mag zijn voor de normale uitvoering der opdracht van het Rekenhof inzake de controle, binnen de gestelde termijn, van de uitvoeringsrekening van de begroting.

3. — Vermits de vastleggingen ten laste van niet gesplitste kredieten niet moeten onderworpen worden aan het Rekenhof, is het onnodig in de uitvoeringsrekening van de begroting, waarvan gewag gemaakt wordt in het artikel 27, een rubriek te openen die aan hen zou gewijd zijn.

Artikel 3 van het ontwerp van wet heft deze verplichting op, terwijl het tegelijkertijd de tekst verbetert van het artikel waarvan sprake.

1. — De Regering stelt voor een artikel 3bis (nieuw) in te lassen. Artikel 32 van de wet van 28 juni 1963 bepaalt dat de opnemings in de uitvoeringsrekening van de begroting van het vorige jaar afgesloten wordt op 31 januari. Deze termijn is evenwel te kort wat betreft de ordonnances tot regularisatie van uitgaven die reeds betaald maar nog niet bij het Rekenhof verantwoord zijn; het zou niet mogelijk zijn met name de uitgaven op te nemen die in de maand december zijn betaald door middel van kredietopeningen.

engagements contractés à charge des crédits dissociés (et non des engagements à charge des crédits non dissociés).

Or, une interprétation large du texte de l'article 2 conduirait à penser que ces contrôleurs doivent soumettre à la Cour des Comptes *toute* leur comptabilité ce qui s'avère inutile.

Aussi l'article 1^{er} du projet de loi tend-il à modifier l'article 21 pour préciser que les contrôleurs, en tant que comptables, ne doivent justifier devant la Cour des Comptes que les seules indications qu'ils sont tenu de lui transmettre.

2. — Le projet abandonne la procédure d'exception prévue par l'article 2 de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées en ce qui concerne les comptables qui auraient laissé dépasser les crédits ou fait preuve de négligence dans l'accomplissement de leur mission. En effet, la Cour des Comptes pourrait en pareil cas leur infliger une amende ou provoquer leur révocation ou leur suspension sans devoir suivre une procédure garantissant les droits de la défense.

La négligence des contrôleurs des engagements, qui peut entraîner des dépassements de crédits, constitue en effet une faute qui peut être sanctionnée par l'application normale des règlements auxquels sont soumis tous les agents de l'Etat, qu'il s'agisse du statut disciplinaire ou des dispositions relatives au signalement ou à la carrière.

En cas de retard dans la production des indications prescrites, le comptable reste cependant tenu de se justifier devant la Cour des Comptes. Cette exception s'explique par la circonstance que ce retard ne saurait mettre obstacle à l'exécution normale de la mission de la Cour des Comptes en ce qui concerne le contrôle dans les délais prescrits, du compte d'exécution du budget.

3. — Puisque les engagements à charge de crédits non dissociés ne sont pas soumis à la Cour des Comptes, il est inutile d'ouvrir, dans le compte d'exécution du budget, visé par l'article 27, une rubrique qui leur serait consacrée.

L'article 3 du projet de loi supprime cette obligation, en même temps qu'il améliore la rédaction de l'article dont il s'agit.

4. — Le Gouvernement propose d'insérer un article 3bis (nouveau). L'article 32 de la loi du 28 juin 1963 fixe au 31 janvier la date de clôture des opérations d'enregistrement au compte d'exécution du budget de l'année précédente. Or, pour les ordonnances de régularisation de dépenses déjà payées mais non encore justifiées à la Cour des Comptes, ce délai est trop court : il exclurait l'incorporation au compte notamment des dépenses payées sur ouverture de crédit pendant le mois de décembre.

Het nieuw artikel verschuift de sluitingsdatum van 31 januari naar de laatste dag van de maand februari, maar alleen wat betreft de ordonnances tot regularisatie van uitgaven die reeds betaald maar nog niet verantwoord zijn. Aldus zal de uitvoeringsrekening van de begroting van een jaar volledig zijn.

5. — Het tweede amendement van de Regering, dat tot doel heeft een artikel *4bis* (nieuw) in te voegen, heeft de bijzondere aandacht getrokken van uw verslaggever.

De wet van 28 juni 1963 stelde een vermogenscomptabiliteit in, op een grondslag ingegeven door de algemene rekening van de Staat : de elementaire vermogensverrichtingen worden opgetekend in de rekeningen der rekenplichtigen en de rekening der wijzigingen aan het vermogen worden verkregen door de centralisatie der aldus opgetekende gegevens. Daar iedere rekenplichtige verplicht is rekenschap af te leggen aan het Rekenhof, beschikt dit Hof aldus over middelen om zijn controle volledig uit te oefenen.

De Regering stelt voor, dat stelsel van methodes rechtstreeks ingegeven door de procedures inzake het opmaken van de uitvoeringsrekening van de begroting, te vervangen. Iedere vermogensverrichting, al dan niet gebonden aan een begrotingsverrichting, zou het voorwerp uitmaken van een vermogensordonnantie onderworpen aan het visum van het Rekenhof, in beginsel alvorens zij opgetekend zou worden in de rekening van de wijzigingen aan het vermogen.

Het oorspronkelijk systeem vertoont inderdaad meerdere bezwaren :

1. de instelling van de vermogensrekenplichtigen roept een dubbelzinnigheid in het leven. Het zou niet kunnen overwogen worden aan deze agenten de bewaking en bewaring toe te vertrouwen van een gedeelte van het nationaal patrimonium, en bijgevolg zouden deze laatsten niet kunnen gelijk geschakeld worden met rekenplichtigen die onderworpen zijn aan de rechtsmacht van het Rekenhof;

2. de procedure van de voorlegging der rekeningen is traag en ondoeltreffend. De rekenplichtigen van het patrimonium zouden dagelijks de verrichtingen optekenen die zij vaststellen, maar zouden er het Rekenhof slechts van in kennis stellen op het ogenblik van hun jaarlijkse rekeningoverlegging, tzt. vóór 1 maart van het jaar dat volgt op dat waarvoor die rekeningen gemaakt zijn. Dit Hof zou dus slechts over een termijn van enkele maanden beschikken om over te gaan tot het nazicht van het geheel van de verrichtingen van het jaar. Ingeval van geschillen, van betwistingen, zouden de omwerkingen, aan te brengen aan de elementaire rekeningen, een vertraging kunnen teweeg brengen in het opmaken van de rekening van de wijzigingen aan het vermogen van de Staat. Deze procedure maakt bovendien dubbel gebruik uit, althans wat de verrichtingen gebonden aan begrotingsuitgaven betreft, met de vermogensordonnanties die verplicht moeten worden gevoegd bij de betalingsordonnanties.

Deze bezwaren zijn gegrond en het schijnt wel dat het systeem dat door de Regering voorgesteld wordt eenvoudiger en doeltreffender is, terwijl het de moge-

Le nouvel article reporte la date de clôture du 31 janvier au dernier jour du mois de février, mais uniquement pour les ordonnances de régularisation de dépenses déjà payées et non encore justifiées. Le compte d'exécution du budget d'une année serait ainsi plus complet.

5. — Le second amendement du Gouvernement, qui vise à insérer un article *4bis* (nouveau), a attiré l'attention toute particulière de votre rapporteur.

La loi du 28 juin 1963 avait instauré une comptabilité patrimoniale, sur une base s'inspirant du compte général de l'Etat : les opérations patrimoniales élémentaires sont enregistrées dans les comptes des comptables et le compte des variations du patrimoine s'obtient par la centralisation des données ainsi enregistrées. Chaque comptable étant tenu de se justifier devant la Cour des Comptes, celle-ci dispose ainsi des moyens nécessaires pour exercer pleinement le contrôle dont elle est chargée.

Le Gouvernement propose de remplacer cet ensemble de méthodes qui s'inspire directement des procédures relatives à la reddition du compte d'exécution du budget. Toute opération patrimoniale, liée ou non à une opération budgétaire, ferait l'objet d'une ordonnance patrimoniale soumise au visa de la Cour des Comptes, et ce, en principe, préalablement à l'enregistrement au compte des variations du patrimoine.

Le système initial présente, en effet, plusieurs inconvénients :

1. l'institution de comptables des opérations patrimoniales crée une certaine ambiguïté. On ne saurait envisager de confier à ces agents la surveillance et la conservation d'une partie du patrimoine national, et dès lors il serait impossible de les assimiler aux comptables justiciables de la Cour des Comptes;

2. la procédure de production des comptes est lente et inefficace. Les comptables des opérations enregistreraient chaque jour les opérations qu'ils arrêtent, mais ne les porteraient à la connaissance de la Cour des Comptes qu'au moment de la reddition annuelle de leurs comptes, c'est-à-dire avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle à laquelle se rapportent les comptes. La Cour ne disposerait donc que d'un délai de quelques mois pour procéder au contrôle de l'ensemble des opérations de l'année. En cas de contestation ou de litige, les transformations à apporter aux comptes élémentaires pourraient retarder la reddition du compte des variations du patrimoine de l'Etat. De plus, cette procédure fait double emploi, du moins en ce qui concerne les opérations liées à des dépenses budgétaires, avec les ordonnances patrimoniales à joindre obligatoirement aux ordonnances de paiement.

Ces objections sont fondées et il semble bien que le système proposé par le Gouvernement, tout en élargissant les possibilités de contrôle par la Cour des Comp-

lijkheden van de controle door het Rekenhof uitgebreid : dit Hof zou door de onderwerping der ordonnances aan zijn visum ingelicht worden over de vastgestelde verrichtingen, en dit in een zeer korte tijdspanne. De rekening der wijzigingen van het vermogen zou enkel nog de verrichtingen bevatten die reeds door het Hof werden nagezien; haar neerlegging zou bespoedigd worden en haar controle sterk verplicht.

6. — Artikel 4 van het ontwerp heeft slechts ten doel een zuivere vormwijziging in te voeren en dan nog alleen in de Franse tekst.

7. — Artikel 5 van het ontwerp is een aanpassing als gevolg van de vorenbedoelde wijzigingen.

Aangezien de verantwoordelijkheid van de controleurs van de vastleggingen geregeld is in artikel 3 van het ontwerp (dat een lid toevoegt aan artikel 26 van de wet) mogen de vroegere bepalingen opgeheven worden. Hierin is voorzien door de verruiming van de werkingssfeer van artikel 79, 3°, van de wet van 28 juni 1963.

**

Het ontwerp, samen met de amendementen voorgedragen door de Regering (doc. 304), is, evenals dit verslag, eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
V. LEEMANS.

De Voorzitter,
J. VAN HOUTTE.

**

TEKST VOORGEDRAGEN DOOR DE COMMISSIE.

EERSTE ARTIKEL.

Artikel 21, tweede lid, van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit wordt door de volgende bepaling vervangen :

« Deze controleurs worden, op voordracht van de Minister van Financiën, door de Koning aangesteld. Zij worden rekenplichtig gesteld voor de vastleggingen aangegaan ten laste van de vastleggingskredieten vermeld onder artikel 7, § 2 ».

ART. 2.

Artikel 26 van dezelfde wet wordt met de volgende bepaling aangevuld :

« De sancties voorzien door artikel 8 van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof, kunnen toegepast worden op de controleurs van de vastleggingen die de staten, voorzien onder de eerste alinea, niet binnen de vastgestelde termijn aan het Rekenhof hebben overgemaakt ».

tes, soit plus simple et plus efficace : du fait que les ordonnances seraient soumises à son visa, la Cour serait informée des opérations arrêtées, et ce dans un délai très bref. Le compte des variations du patrimoine ne comporterait plus que les opérations déjà contrôlées par la Cour; ainsi, son dépôt serait accéléré et son contrôle s'en trouverait considérablement allégé.

6. — L'article 4 du projet n'a pour objet qu'une modification de pure forme, qui ne concerne que le texte français.

7. — L'article 5 du projet ne vise qu'une adaptation résultant des modifications apportées ci-dessus.

La responsabilité du contrôleur des engagements étant réglée par l'article 3 du présent projet (alinéa complétant l'article 26 de la loi), les dispositions anciennes peuvent être abrogées. Il y est pourvu en élargissant la portée de l'article 79, 3°, de la loi du 28 juin 1963.

**

Le projet de loi ainsi que les amendements présentés par le Gouvernement (Doc. 304) ont été adoptés à l'unanimité, de même que le présent rapport.

Le Rapporteur,
V. LEEMANS.

Le Président,
J. VAN HOUTTE.

**

TEXTE PRESENTE PAR LA COMMISSION.

ARTICLE PREMIER.

L'article 21, alinéa 2, de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat est remplacé par la disposition suivante :

« Ces contrôleurs sont désignés par le Roi, sur la proposition du Ministre des Finances. Ils sont constitués comptables des engagements contractés à charge des crédits d'engagement visés à l'article 7, § 2 ».

ART. 2.

L'article 26 de la même loi est complété par la disposition suivante :

« Les sanctions prévues par l'article 8 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des Comptes peuvent être appliquées aux contrôleurs des engagements qui n'ont pas transmis à la Cour des Comptes, dans les délais prescrits, les relevés prévus à l'alinéa 1^{er} ».

ART. 3.

Artikel 27, 2°, van dezelfde wet wordt door onderstaande tekst vervangen :

« 2° voor de uitgaven :

- a) de bij de wet geopende 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 ».

ART. 4.

Artikel 32 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 32. — De betalingen van uitgaven, die niet konden geregulariseerd worden vóór het einde van de maand februari volgend op het begrotingsjaar worden afzonderlijk opgenomen in de begrotingsrekening van het jaar waarin ze werden geordonnanceerd. Het ontwerp van wet houdende eindregeling van deze begroting behelst bij voorkomend geval een bepaling die de verantwoording van de uitgave naar de rekening van een volgend jaar verwijst. »

ART. 5.

De Franse versie van artikel 59, tweede lid, van dezelfde wet wordt door de volgende tekst vervangen :

« Par dérogation aux dispositions des articles 36 et 37, les avances sont imputées au budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées. »

ART. 6.

§ 1. Het woord « vermogens » dat in artikel 66 van dezelfde wet voorkomt, wordt geschrapt.

§ 2. Het woord « rekeningen », dat in artikel 68, eerste lid, van dezelfde wet voorkomt, wordt vervangen door « rekening der vermogenswijzigingen ».

ART. 7.

Artikel 79, 3°, van dezelfde wet wordt door de volgende tekst vervangen :

« 3° de artikelen 1, 2 en 5 van de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde kredieten. »

ART. 8.

De bepalingen van deze wet treden in werking op de datum, door de Koning vastgesteld voor de inwerking-treding van elk van de bepalingen van de wet van 28 juni 1963 welke zij wijzigen.

ART. 3.

L'article 27, 2°, de la même loi est remplacé par le texte suivant :

« 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 ».

ART. 4.

L'article 32 de la même loi est remplacé par le texte ci-après :

« Article 32. — Les paiements de dépenses qui n'ont pu être régularisés à l'expiration du mois de février qui suit l'année budgétaire sont constatés séparément dans le compte d'exécution du budget de l'année pendant laquelle ils ont été ordonnancés. Le projet de loi de règlement définitif dudit budget contient, le cas échéant, une disposition qui renvoie la justification de la dépense au compte d'une année suivante. »

ART. 5.

La version française de l'article 59, alinéa 2, de la même loi est remplacée par le texte suivant :

« Par dérogation aux dispositions des articles 36 et 37, les avances sont imputées au budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées. »

ART. 6.

§ 1°. Le mot « patrimoniale » figurant à l'article 66 de la même loi, est supprimé.

§ 2. Le mot « comptes », figurant à l'article 68, alinéa 1°, de la même loi, est remplacé par « compte des variations du patrimoine ».

ART. 7.

L'article 79, 3°, de la même loi est remplacé par le texte suivant :

« 3° les articles 1°, 2 et 5 de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées. »

ART. 8.

Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date fixée par le Roi pour l'entrée en vigueur de chacune des dispositions de la loi du 28 juin 1963 qu'elles modifient.