

**Belgische Kamer  
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1992-1993 (\*)

5 NOVEMBER 1992

**RIJKSMIDDELENBEGROTING  
voor het begrotingsjaar 1993**

**ALGEMENE UITGAVENBEGROTING  
voor het begrotingsjaar 1993**

**TOEGEVOEGDE INTERPELLATIES EN  
MONDELINGE VRAAG :**

- Interpellatie van de heer Candries tot de Eerste Minister over het falen van de begrotingspogingen 1993 (nr 148).
- Interpellatie van de heer Michel tot de Minister van Financiën over het bijsturen van de begroting voor 1993 (nr 169).
- Mondelinge vraag van de heer Van Rossem over de besparingen in de ministeriële kabinetten.

**VERSLAG**

**NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE BEGROTING (1)**

**UITGEBRACHT DOOR DE HEER TAYLOR**

(1) Samenstelling Commissie : zie blz. 2.

*Zie :*

**- 665 - 91 / 92 (B.Z.) :**

- Nr 1 : Rijksmiddelenbegroting.
- Nr 2 : Errata.
- Nr 3 : Amendement.

*Zie ook :*

- Nr 5 en 6 : Adviezen van de Vaste Commissies.
- Nr 7 : Tekst aangenomen door de Commissie.

**- 664 - 91 / 92 (B.Z.) :**

- Nr 1 : Algemene Uitgavenbegroting.
- Nr 2 : Errata.
- Nr 3 en 4 : Amendementen.

*Zie ook :*

- Nr 6 : Tekst aangenomen door de Commissie.

(\*) Tweede zitting van de 48<sup>e</sup> zittingsperiode.

**Chambre des Représentants  
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (\*)

5 NOVEMBRE 1992

**BUDGET DES VOIES ET MOYENS  
pour l'année budgétaire 1993**

**BUDGET GENERAL DES DEPENSES  
pour l'année budgétaire 1993**

**INTERPELLATIONS ET QUESTION ORALE  
JOINTES :**

- Interpellation de M. Candries au Premier Ministre sur l'échec des tentatives budgétaires 1993 (nr 148).
- Interpellation de M. Michel au Ministre des Finances sur les corrections apportées au budget 1993 (nr 169).
- Question orale de M. Van Rossem au Ministre des Finances concernant les économies dans les cabinets ministériels.

**RAPPORT**

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DU BUDGET (1)**

**PAR M. TAYLOR**

(1) Composition de la Commission: voir p. 2.

*Voir :*

**- 665 - 91 / 92 (S.E.) :**

- Nr 1 : Budget des Voies et Moyens.
- Nr 2 : Errata.
- Nr 3 : Amendement.

*Voir aussi :*

- Nr 5 et 6 : Avis des Commissions permanentes.
- Nr 7 : Texte adopté par la Commission.

**- 664 - 91 / 92 (S.E.) :**

- Nr 1 : Budget général des dépenses.
- Nr 2 : Errata.
- Nr 3 et 4 : Amendements.

*Voir aussi :*

- Nr 6 : Texte adopté par la Commission.

(\*) Deuxième session de la 48<sup>e</sup> législature.

## INHOUDSOPGAVE

|                                                                                                                  | Blz. |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN .....                                                  | 6    |
| 1. Economische context .....                                                                                     | 6    |
| 2. De ontvangsten .....                                                                                          | 9    |
| 2.1. De totale ontvangsten .....                                                                                 | 9    |
| 2.2. De Rijksmiddelenontvangsten .....                                                                           | 14   |
| 3. De financieringsbehoeften van de Staat .....                                                                  | 15   |
| 3.1. Het netto-financieringstekort .....                                                                         | 15   |
| 3.2. De schuld van de Nationale Centrale Overheid .....                                                          | 16   |
| II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BEGROTING .....                                                 | 19   |
| 1. De nieuwe macro-economische context .....                                                                     | 19   |
| 2. De eerbiediging van het convergentieplan .....                                                                | 19   |
| 3. De kwetsbaarheid van de Belgische overheidsfinanciën .....                                                    | 20   |
| 4. De opmaak van de algemene uitgavenbegroting voor 1993 .....                                                   | 21   |
| 5. De voorstelling van de begroting in een meerjarenperspectief .....                                            | 23   |
| 6. Naar een grotere budgettaire orthodoxie .....                                                                 | 25   |
| 7. Besluit .....                                                                                                 | 26   |
| III. COMMENTAAR EN OPMERKINGEN VAN HET REKENHOF .....                                                            | 27   |
| Inleiding .....                                                                                                  | 28   |
| Deel I : Algemene opmerkingen .....                                                                              | 31   |
| Hoofdstuk I. Het convergentieplan van België : tien vragen over het nieuwe kader van de overheidsfinanciën ..... | 31   |
| Hoofdstuk II. Het contract met de burger .....                                                                   | 51   |
| Hoofdstuk III. De afzonderlijke secties en de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer ...                         | 54   |
| Hoofdstuk IV. De Algemene Toelichting .....                                                                      | 57   |

## Deze begrotingen werden besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

1. De leden van de Commissie voor de Financiën.

Voorzitter : de heer Bossuyt.

## A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Dupré, Olivier, Pinxten, Taylor, Van Rompuy.  
 P.S. HH. Canon, Gilles, Mevr. Lizin, H. Namotte.  
 S.P. HH. Bossuyt, Colla, Lisabeth.  
 P.V.V. HH. Bril, Daems, Verhofstadt.  
 P.R.L. HH. de Clippele, Michel.  
 P.S.C. HH. Langendries, Poncelet.  
 Ecolo/Agalev HH. Defeyt, De Vlieghe.  
 VI H. Van den Eynde.  
 Blok  
 V.U. H. Olaerts.

## B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, Eyskens, Moors, Tant, Van Hecke, N.  
 HH. Dufour, Eerdeken, Harmegnies (M.), Léonard, N.  
 HH. Chevalier, Dielens, Peeters (L.), Van der Maelen.  
 HH. Denys, Dewael, Platteau, Vergote.  
 HH. Bertrand, Ducarme, Kubla.  
 Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grimberghs, Thissen.  
 Mevr. Aelvoet, HH. Detienne, Morael.  
 HH. Annemans, Wymeersch.  
 HH. Candries, N.

2. De voorzitters van de vaste commissies.

## TABLE DES MATIERES

|                                                                                                                     | Page |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| I. EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES .....                                                                | 6    |
| 1. Environnement économique .....                                                                                   | 6    |
| 2. Les recettes .....                                                                                               | 9    |
| 2.1. Les recettes totales .....                                                                                     | 9    |
| 2.2. Les recettes des Voies et Moyens .....                                                                         | 14   |
| 3. Les besoins de financement de l'Etat .....                                                                       | 15   |
| 3.1. Le solde net à financer .....                                                                                  | 15   |
| 3.2. La dette du Pouvoir central national .....                                                                     | 16   |
| II. EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DU BUDGET .....                                                                  | 19   |
| 1. Le nouvel environnement macro-économique ....                                                                    | 19   |
| 2. Le respect du plan de convergence .....                                                                          | 19   |
| 3. La vulnérabilité des finances publiques belges ..                                                                | 20   |
| 4. La confection du budget général des dépenses pour 1993 .....                                                     | 21   |
| 5. La présentation du budget dans une perspective pluriannuelle .....                                               | 23   |
| 6. Vers une plus grande orthodoxie budgétaire .....                                                                 | 25   |
| 7. Conclusion .....                                                                                                 | 26   |
| III. COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES .....                                                      | 27   |
| Introduction .....                                                                                                  | 87   |
| Première partie : Commentaires généraux .....                                                                       | 90   |
| Chapitre I. Le plan de convergence de la Belgique : dix questions sur le nouveau cadre des finances publiques ..... | 90   |
| Chapitre II. Le contrat avec le citoyen .....                                                                       | 106  |
| Chapitre III. Les sections particulières et les services de l'Etat à gestion séparée .....                          | 109  |
| Chapitre IV. L'Exposé général .....                                                                                 | 111  |

## Ces budgets ont été examinés en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

1. Les membres de la Commission des Finances.

Président : M. Bossuyt.

## A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Dupré, Olivier, Pinxten, Taylor, Van Rompuy.  
 P.S. MM. Canon, Gilles, Mme Lizin, M. Namotte.  
 S.P. MM. Bossuyt, Colla, Lisabeth.  
 P.V.V. MM. Bril, Daems, Verhofstadt.  
 P.R.L. MM. de Clippele, Michel.  
 P.S.C. MM. Langendries, Poncelet.  
 Ecolo/Agalev MM. Defeyt, De Vlieghe.  
 VI M. Van den Eynde.  
 Blok  
 V.U. M. Olaerts.

## B. — Suppléants :

MM. Ansoms, Eyskens, Moors, Tant, Van Hecke, N.  
 MM. Dufour, Eerdeken, Harmegnies (M.), Léonard, N.  
 MM. Chevalier, Dielens, Peeters (L.), Van der Maelen.  
 MM. Denys, Dewael, Platteau, Vergote.  
 MM. Bertrand, Ducarme, Kubla.  
 Mme Corbisier-Hagon, MM. Grimberghs, Thissen.  
 Mme Aelvoet, MM. Detienne, Morael.  
 MM. Annemans, Wymeersch.  
 MM. Candries, N.

2. Les présidents des commissions permanentes.

|                                                                                                                                                                                                  |     |                                                                                                                                                                                |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Deel II : Opmerkingen over de secties van de algemene uitgavenbegroting .....                                                                                                                    | 59  | Deuxième partie : Commentaires sur les sections du budget général des dépenses .....                                                                                           | 113 |
| Sectie 11 — Eerste Minister .....                                                                                                                                                                | 59  | Section 11 — Premier Ministre .....                                                                                                                                            | 113 |
| Sectie 12 — Justitie .....                                                                                                                                                                       | 60  | Section 12 — Justice .....                                                                                                                                                     | 114 |
| Sectie 13 — Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken .....                                                                                                                                          | 60  | Section 13 — Intérieur et Fonction publique .....                                                                                                                              | 114 |
| Sectie 14 — Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel .....                                                                                                                                      | 61  | Section 14 — Affaires étrangères et Commerce extérieur .....                                                                                                                   | 115 |
| Sectie 15 — Ontwikkelingssamenwerking .....                                                                                                                                                      | 62  | Section 15 — Coopération au développement .....                                                                                                                                | 116 |
| Sectie 16 — Landsverdediging .....                                                                                                                                                               | 63  | Section 16 — Défense nationale .....                                                                                                                                           | 117 |
| Sectie 17 — Rijkswacht .....                                                                                                                                                                     | 66  | Section 17 — Gendarmerie .....                                                                                                                                                 | 119 |
| Sectie 18 — Financiën .....                                                                                                                                                                      | 67  | Section 18 — Finances .....                                                                                                                                                    | 120 |
| Sectie 21 — Pensioenen .....                                                                                                                                                                     | 70  | Section 21 — Pensions .....                                                                                                                                                    | 122 |
| Sectie 22 — Middenstand .....                                                                                                                                                                    | 70  | Section 22 — Classes moyennes .....                                                                                                                                            | 122 |
| Sectie 23 — Tewerkstelling en Arbeid .....                                                                                                                                                       | 71  | Section 23 — Emploi et travail .....                                                                                                                                           | 123 |
| Sectie 24 — Sociale Voorzorg .....                                                                                                                                                               | 73  | Section 24 — Prévoyance sociale .....                                                                                                                                          | 124 |
| Sectie 31 — Landbouw .....                                                                                                                                                                       | 73  | Section 31 — Agriculture .....                                                                                                                                                 | 125 |
| Sectie 32 — Economische Zaken .....                                                                                                                                                              | 76  | Section 32 — Affaires économiques .....                                                                                                                                        | 127 |
| Sectie 33 — Verkeerswezen en Infrastructuur .....                                                                                                                                                | 77  | Section 33 — Communications et Infrastructure .....                                                                                                                            | 128 |
| Sectie 51 — Rijksschuld .....                                                                                                                                                                    | 78  | Section 51 — Dette publique .....                                                                                                                                              | 130 |
| Deel III : Regeringsamendementen .....                                                                                                                                                           | 84  | Troisième partie : Amendements du Gouvernement .....                                                                                                                           | 136 |
| IV. TOEGEVOEGDE INTERPELLATIES .....                                                                                                                                                             | 139 | IV. INTERPELLATIONS JOINTES .....                                                                                                                                              | 139 |
| V. ALGEMENE BESPREKING .....                                                                                                                                                                     | 148 | V. DISCUSSION GENERALE .....                                                                                                                                                   | 148 |
| — Uiteenzettingen van de leden .....                                                                                                                                                             | 148 | — Interventions des membres .....                                                                                                                                              | 148 |
| — Antwoorden van de Minister van Financiën ....                                                                                                                                                  | 241 | — Réponses du Ministre des Finances .....                                                                                                                                      | 241 |
| 1. Algemene opmerkingen .....                                                                                                                                                                    | 241 | 1. Considérations générales .....                                                                                                                                              | 241 |
| 2. Het convergentieplan .....                                                                                                                                                                    | 242 | 2. Le plan de convergence .....                                                                                                                                                | 242 |
| 2.1. Aanpassing van de basisgegevens 1991 (nieuwe cijfers van het Nationaal Instituut voor de Statistiek) .....                                                                                  | 242 | 2.1. Révision de la base 1991 (nouveaux chiffres de l'Institut national de Statistique) .....                                                                                  | 242 |
| 2.2. Deflatoire gevolgen van de sanering .....                                                                                                                                                   | 242 | 2.2. Effets déflationnistes de l'assainissement .....                                                                                                                          | 242 |
| 2.3. Hoe kan de opbrengst van de privatiseringen in het convergentieplan worden verwerkt ? .....                                                                                                 | 243 | 2.3. Comment intègre-t-on le produit des privatisations dans le plan de convergence ? .....                                                                                    | 243 |
| 2.4. Wat zijn de hypotheses in verband met de loonmassa van de overheidssector ? .....                                                                                                           | 243 | 2.4. Quelles sont les hypothèses en ce qui concerne la masse salariale du secteur public ? .....                                                                               | 243 |
| 2.5. Financiering van het Star-21 programma .....                                                                                                                                                | 243 | 2.5. Financement du programme Star 21 .....                                                                                                                                    | 243 |
| 2.6. Financiering van het « contract met de burger » .....                                                                                                                                       | 243 | 2.6. Financement du programme « contrat avec le citoyen » .....                                                                                                                | 243 |
| 2.7. Wat met het convergentieplan als het groeipercentage lager uitvalt dan verwacht ? .....                                                                                                     | 243 | 2.7. Que se passe-t-il avec le plan de convergence si le taux de croissance est plus faible que prévu ? .....                                                                  | 243 |
| 2.8. Hoe wordt de overheidsschuld gemeten voor de toepassing van de convergentiecriteria van het Verdrag van Maastricht ? ..                                                                     | 244 | 2.8. Comment est mesurée la dette publique pour l'application des critères de convergence du Traité de Maastricht ? .....                                                      | 244 |
| 2.9. Toenemende speculatierisico's naarmate het ogenblik nadert waarop de pariteiten in het Europees Monetair Stelsel onherroepelijk worden vastgesteld — Studie van Professor Paul Reding ..... | 244 | 2.9. Risques accrus de spéculation à l'approche du moment de la fixation irrévocable des parités au sein du Système Monétaire Européen — Etude du Professeur Paul Reding ..... | 244 |
| 3. De fiscale en parafiscale druk .....                                                                                                                                                          | 245 | 3. La pression fiscale et parafiscale .....                                                                                                                                    | 245 |
| 4. De directe belastingen .....                                                                                                                                                                  | 246 | 4. La fiscalité directe .....                                                                                                                                                  | 246 |
| 4.1. Stelt de niet-indexering van de belasting-schalen de belastinghervorming ter discussie ? .....                                                                                              | 246 | 4.1. La non-indexation des barèmes fiscaux remet-elle en cause la réforme fiscale ? ..                                                                                         | 246 |
| 4.2. Ontvangsten uit de roerende voorheffing .....                                                                                                                                               | 247 | 4.2. Recettes du précompte mobilier .....                                                                                                                                      | 247 |
| 4.3. Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de degressieve afschrijvingen .....                                                                                                              | 248 | 4.3. Projet d'arrêté royal concernant les amortissements dégressifs .....                                                                                                      | 248 |
| 4.4. Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de voordelen van alle aard .....                                                                                                                 | 248 | 4.4. Projet d'arrêté royal concernant les avantages de toute nature .....                                                                                                      | 248 |
| 4.5. Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de « ruling » .....                                                                                                                              | 249 | 4.5. Projet d'arrêté royal concernant le « ruling » .....                                                                                                                      | 249 |
| 4.6. De belasting op de intercommunale maatschappijen .....                                                                                                                                      | 249 | 4.6. Taxation des sociétés intercommunales ..                                                                                                                                  | 249 |

|                                                                                                                                                              |     |                                                                                                                                                                                       |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.7. Ontwerpen van Europese richtlijn inzake vennootschapsbelasting — Uitvoering in het kader van het convergentieplan .....                                 | 250 | 4.7. Projets de directive européenne en matière d'impôt des sociétés — Exécution dans le cadre du plan de convergence .....                                                           | 250 |
| 4.8. Bedrag van de achterstallige belastingen en maatregelen om de inning ervan te versnellen .....                                                          | 251 | 4.8. Montant des arriérés d'impôt et mesures prises pour en accélérer la récupération .....                                                                                           | 251 |
| 5. Indirecte fiscaliteit .....                                                                                                                               | 252 | 5. La fiscalité indirecte .....                                                                                                                                                       | 252 |
| 5.1. Voorbereiding van de opheffing van de belastinggrenzen en de grenscontroles met ingang van 1 januari 1993 .....                                         | 252 | 5.1. Préparation de l'abolition des frontières fiscales et des contrôles aux frontières au 1 <sup>er</sup> janvier 1993 .....                                                         | 252 |
| a) Administratie van de BTW, registratie en domeinen .....                                                                                                   | 252 | a) Administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines .....                                                                                                                | 252 |
| b) Administratie der douane en accijnzen .....                                                                                                               | 254 | b) Administration des douanes et accises .....                                                                                                                                        | 254 |
| 5.2. Terugslag op de BTW van de forfaitaire beperking van de aftrek van de kosten voor het woon-werkverkeer (artikel 66, vierde lid, van het WIB 1992) ..... | 255 | 5.2. Impact en matière de TVA de la limitation forfaitaire de la déduction des frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail (article 66, alinéa 4, du CIR 1992) ..... | 255 |
| 6. Inschatting van de weerslag die de invoering van milieueffingen zal hebben op economie, overheidsfinanciën en consumentengedrag .....                     | 255 | 6. Evaluation des effets de l'introduction d'éco-taxes sur l'économie, les finances publiques et le comportement des consommateurs .....                                              | 255 |
| 7. Bestrijding van de belastingfraude .....                                                                                                                  | 256 | 7. Lutte contre la fraude fiscale .....                                                                                                                                               | 256 |
| 7.1. Beslissingen .....                                                                                                                                      | 256 | 7.1. Mesures décidées .....                                                                                                                                                           | 256 |
| 7.2. Organisatie van de diensten .....                                                                                                                       | 259 | 7.2. Organisation administrative .....                                                                                                                                                | 259 |
| 8. Niet-fiscale ontvangsten. Verkoop van activa .....                                                                                                        | 260 | 8. Recettes non fiscales. Cession d'actifs .....                                                                                                                                      | 260 |
| 9. Saldo van de Schatkistverrichtingen .....                                                                                                                 | 260 | 9. Solde des opérations de Trésorerie .....                                                                                                                                           | 260 |
| 10. Beheer van de Rijksschuld .....                                                                                                                          | 261 | 10. Gestion de la dette publique .....                                                                                                                                                | 261 |
| 10.1. Aandeel van de deviezenschuld in de totale openbare schuld .....                                                                                       | 261 | 10.1. Part de la dette libellée en devises dans la dette publique totale .....                                                                                                        | 261 |
| 10.2. Structurele en terugkerende bezuinigingsmaatregelen .....                                                                                              | 261 | 10.2. Mesures d'économies structurelles et récurrentes .....                                                                                                                          | 261 |
| 10.3. Zijn niet-marktconforme maatregelen mogelijk ? .....                                                                                                   | 262 | 10.3. Peut-on prendre des mesures qui ne soient pas conformes au marché ? .....                                                                                                       | 262 |
| 11. Controle van het Rekenhof op de vaststelling van de fiscale ontvangsten .....                                                                            | 263 | 11. Contrôle de la Cour des comptes sur l'établissement des recettes fiscales .....                                                                                                   | 263 |
| — Antwoorden van de Minister van Begroting ....                                                                                                              | 264 | — Réponses du Ministre du Budget .....                                                                                                                                                | 264 |
| 1. Antwoorden op de opmerkingen van het Rekenhof .....                                                                                                       | 264 | 1. Répliques aux observations de la Cour des comptes .....                                                                                                                            | 264 |
| Deel I : Algemene opmerkingen .....                                                                                                                          | 264 | Première partie : Observations générales ....                                                                                                                                         | 264 |
| Deel II : Opmerkingen over de secties van de algemene uitgavenbegroting .....                                                                                | 270 | Deuxième partie : Observations concernant les sections du budget général des dépenses .....                                                                                           | 270 |
| 2. Begrotingsbeleid en maatschappelijke crisis ...                                                                                                           | 283 | 2. Politique budgétaire et crise sociale .....                                                                                                                                        | 283 |
| 3. Uitgangspunten inzake lonen en pensioenen ..                                                                                                              | 285 | 3. Hypothèses en matière de salaires et de pensions .....                                                                                                                             | 285 |
| 4. Subsidies aan de overheidsbedrijven .....                                                                                                                 | 285 | 4. Subsidies aux entreprises publiques .....                                                                                                                                          | 285 |
| 5. Projectie van de uitgaven inzake « het contract met de burger » .....                                                                                     | 285 | 5. Projection des dépenses concernant le « contrat du citoyen » .....                                                                                                                 | 285 |
| 6. Verwachte vertraging van de toename van de primaire uitgaven in 1992 .....                                                                                | 286 | 6. Ralentissement prévu de la croissance des dépenses primaires en 1992 .....                                                                                                         | 286 |
| 7. Financiële toestand van de Regie der Gebouwen .....                                                                                                       | 287 | 7. Situation financière de la Régie des Bâtiments .....                                                                                                                               | 287 |
| 8. Ontwikkeling van het aantal ambtenaren van de centrale overheid .....                                                                                     | 288 | 8. Evolution des effectifs de la fonction publique de l'Etat central .....                                                                                                            | 288 |
| 9. Structuurhervormingen in de sociale zekerheid .....                                                                                                       | 289 | 9. Réforme des structures dans la sécurité sociale .....                                                                                                                              | 289 |
| 10. Een tekort van 425 miljard frank voor de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen in 1992 .....                                               | 290 | 10. 425 milliards de déficit pour le Pouvoir fédéral, les Régions et les Communautés en 1992 .....                                                                                    | 290 |
| 11. De budgettaire evenwichten .....                                                                                                                         | 291 | 11. Les équilibres budgétaires .....                                                                                                                                                  | 291 |
| 12. Lening van 1 miljard frank bij de mutualiteiten .....                                                                                                    | 292 | 12. Emprunt de 1 milliard de francs auprès des mutualités .....                                                                                                                       | 292 |
| 13. Lening van 22 miljard frank ten behoeve van de RVA en het RIZIV .....                                                                                    | 292 | 13. Emprunt de 22 milliards de francs au profit de l'ONem et de l'INAMI .....                                                                                                         | 292 |
| 14. Aanzuivering van de rekeningen-courant van de verzekeringsinstellingen .....                                                                             | 293 | 14. Apurement des comptes courants des organismes assureurs .....                                                                                                                     | 293 |
| 15. Berekening van het saldo van de Thesaurieverrichtingen .....                                                                                             | 293 | 15. Calcul du solde des opérations de Trésorerie ..                                                                                                                                   | 293 |
| 16. Bezuiniging van 100 miljoen frank in het Ministerie van Financiën .....                                                                                  | 293 | 16. Les économies de 100 millions de francs au Ministère des Finances .....                                                                                                           | 293 |
| 17. Gemeentepolitie .....                                                                                                                                    | 294 | 17. Police communale .....                                                                                                                                                            | 294 |
| — Replieken .....                                                                                                                                            | 295 | — Répliques .....                                                                                                                                                                     | 295 |



|                                                                                                                                                       |     |                                                                                                                                          |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| VI. BESPREKING VAN DE ADVIEZEN VAN DE VASTE COMMISSIES .....                                                                                          | 296 | VI. EXAMEN DES AVIS DES COMMISSIONS PERMANENTES .....                                                                                    | 296 |
| VII. BESPREKING VAN DE SECTIES N <sup>OS</sup> 01 — DOTATIEN, 18 — FINANCIEN EN 51 — RIJKSCHULD .....                                                 | 306 | VII. DISCUSSION DES SECTIONS 01 — DOTATIONS, 18 — FINANCES ET 51 — DETTE PUBLIQUE .....                                                  | 306 |
| 1. Inleidende uiteenzetting van de Minister van Financiën .....                                                                                       | 306 | 1. Exposé introductif du Ministre des Finances .....                                                                                     | 306 |
| 2. Bespreking .....                                                                                                                                   | 306 | 2. Discussion .....                                                                                                                      | 306 |
| 2.1. Opmerkingen van het Rekenhof .....                                                                                                               | 306 | 2.1. Observations de la Cour des comptes .....                                                                                           | 306 |
| 2.2. Evolutie van de personeelskredieten .....                                                                                                        | 306 | 2.2. Evolution des crédits de personnel .....                                                                                            | 306 |
| 2.3. Kosten van het wisselrisico verbonden aan het AIRBUS-project. — Hoe moet het verder met de AIRBUS-programma's ? .....                            | 307 | 2.3. Coût du risque de change du projet AIRBUS — Quel avenir pour les programmes AIRBUS ? .....                                          | 307 |
| 2.4. Evolutie van de interdepartementale provisiën .....                                                                                              | 307 | 2.4. Evolution des provisions interdépartementales .....                                                                                 | 307 |
| 2.5. Carrièreperspectieven van de nieuwe ambtenaren voor de « juridische cellen » .....                                                               | 308 | 2.5. Possibilités de carrière des fonctionnaires nouvellement recrutés pour les « cellules juridiques » .....                            | 308 |
| 2.6. Herstructurering van de Administratie der douane en accijnzen : effecten op andere begrotingen .....                                             | 309 | 2.6. Restructuration de l'Administration des douanes et accises : incidence sur d'autres budgets .....                                   | 309 |
| 2.7. Afschaffing douanecontrole — weerslag inzake beschikbaarheid van statistieken .....                                                              | 310 | 2.7. Suppression des contrôles douaniers — incidence sur la disponibilité de statistiques .....                                          | 310 |
| 2.8. Informatisering van de Administratie van de BTW — achterstand in de uitwerking van nieuwe programmatuur .....                                    | 310 | 2.8. Informatisation de l'Administration de la TVA — retard dans l'élaboration de nouveaux logiciels .....                               | 310 |
| 2.9. Betere selectie van de door de Bijzondere Belastinginspectie te behandelen dossiers .....                                                        | 311 | 2.9. Meilleure sélection des dossiers à traiter par l'Inspection spéciale des impôts .....                                               | 311 |
| 2.10. Wetsontwerp tot harmonisatie van de fiscale procedure : stand van zaken .....                                                                   | 311 | 2.10. Projet de loi visant à harmoniser la procédure fiscale : état de la question .....                                                 | 311 |
| 2.11. Beheer van de Staatsschuld : gebruik door de Thesaurie van nieuwe financiële instrumenten (« futures » en « options ») .....                    | 311 | 2.11. Gestion de la dette publique : utilisation par la Trésorerie de nouveaux instruments financiers (« futures » et « options ») ..... | 311 |
| 2.12. Doorzichtigheid van de financiële markten — uitgifte van staatsleningen boven pari .....                                                        | 312 | 2.12. Transparence des marchés financiers — Emission d'emprunts d'Etat au-dessus du pair .....                                           | 312 |
| 2.13. Realisatie van de Staatswaarborg voor het CBHK en het NILK .....                                                                                | 312 | 2.13. Réalisation de la garantie de l'Etat pour l'OCCH et l'INCA .....                                                                   | 312 |
| 2.14. Weigering van het Gemeentekrediet om deel te nemen aan de herstructurering van de sector van de openbare kredietinstellingen — Gevolgen ? ..... | 312 | 2.14. Refus du Crédit communal de participer à la restructuration du secteur public du crédit — Conséquences ? .....                     | 312 |
| VIII. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN .....                                                                                                  | 313 | VIII. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES .....                                                                                             | 313 |

## DAMES EN HEREN,

Hoewel de Rijksmiddelenbegroting (Stuk n° 665/1) en de algemene uitgavenbegroting 1993 (Stuk n° 664/1) dateren van 30 september 1992, heeft uw Commissie het onderzoek van genoemde begrotingen maar aangevat op maandag 26 oktober 1992, d.w.z. na de ronddeling van de eerder aangekondigde Regeringsamendementen.

De Commissie voor de Begroting heeft 7 vergaderingen gewijd aan het gezamenlijk onderzoek van de Rijksmiddelen- en de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1993 (Rgt., art. 75, n° 2), op de hiernavolgende data : maandag 26, dinsdag 27, woensdag 28 en vrijdag 30 oktober 1992. Eén van deze vergaderingen — vrijdagochtend, 30 oktober 1992, was gewijd aan het onderzoek van de schriftelijke adviezen van de vaste commissies over de hen

## MESDAMES, MESSIEURS,

Bien que le budget des Voies et Moyens (Doc. n° 665/1) et le budget général des dépenses pour 1993 (Doc. n° 664/1) datent du 30 septembre 1992, votre Commission n'a entamé l'examen desdits budgets que le lundi 26 octobre 1992, c'est-à-dire après la distribution des amendements du Gouvernement, qui avaient été annoncés antérieurement.

La Commission du Budget a consacré 7 réunions à l'examen conjoint du budget des Voies et Moyens et du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1993 (Rgt., art. 75, n° 2), et ce, aux dates suivantes : les lundi 26, mardi 27, mercredi 28 et vendredi 30 octobre 1992. Une de ces réunions — celle de la matinée du vendredi 30 octobre 1992 — a été consacrée à l'examen des avis écrits des commissions permanentes au sujet des programmes du budget

aanbelangende programma's van de algemene uitgavenbegroting (Rgt. art. 79, n° 2).

Alvorens de haar aanbelangende programma's van de algemene uitgavenbegroting te onderzoeken, had elke vaste commissie reeds één of meerdere vergaderingen gewijd aan de bespreking van de departementale beleidsnota's (Rgt. art. 79, n° 1). De bespreking van de beleidnota's en van de algemene uitgavenbegroting (adviesprocedure) door de vaste commissies gebeurde dus niet aan één stuk door tot de volledige afhandeling ervan, zoals het in 1991 nochtans werd aanbevolen door de Commissie voor het Reglement (Stuk Kamer n° 1671/1, van 25 juni 1991, blz. 10).

Op donderdag 17 september 1992 besprak de Commissie voor de Financiën ook reeds de beleidsnota van de Minister van Financiën.

Een afzonderlijk deel (III) van dit verslag is gewijd aan de commentaar en opmerkingen van het Rekenhof bij de Rijksbegroting 1993, die dateren van 22 oktober en op 29 oktober 1992 nog werden vervolledigd met opmerkingen bij de Regeringsamendementen. Voorts blijkt uit dit verslag en inzonderheid uit de algemene bespreking (deel IV) dat genoemde commentaar en opmerkingen van het Rekenhof de besprekingen in de Commissie voor de Begroting mede onderschraagden.

## I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

### « 1. Economische context

Tijdens de vorige zomer, die samenvalt met de periode van de raming van de ontvangsten en de uitgaven voor 1993, bleef de economische activiteit gemiddeld genomen weinig dynamisch. De officiële vooruitzichten, opgesteld door de internationale instellingen en beschikbaar in juli 1992, waren voor 1993 evenwel gematigd optimistischer.

Op die basis werden de vooruitzichten opgesteld die in de Algemene Toelichting en de Rijksmiddelenbegroting worden voorgelegd.

Heden is men echter genoodzaakt vast te stellen dat de economische vooruitzichten minder gunstig zijn dan die welke in de lente van 1992 werden opgesteld en deze zomer beschikbaar waren! De groei zal in de industrielanden gedurende de tweede helft van 1992 waarschijnlijk zwakker zijn dan was vooropgesteld, wat eveneens de vooruitzichten voor 1993 beïnvloedt. Zo voorspelt het Internationaal Monetair Fonds (IMF) thans dat de economische groei in de industrielanden met inbegrip van de Europese Gemeenschappen in 1993 0,4 % lager zal zijn dan was voorzien in mei 1992. Bovendien blijft heel wat onzekerheid bestaan, met name betreffende de evolutie van de wisselkoersen en de interestvoeten.

général des dépenses les concernant (Rgt., art. 79, n° 2).

Avant d'examiner les programmes du budget général des dépenses la concernant, chaque commission permanente avait déjà consacré une ou plusieurs réunions à l'examen des notes de politique départementales (Rgt., art. 79, n° 1). L'examen des notes de politique générale et du budget général des dépenses (procédure d'avis) ne s'est donc pas fait en une fois et jusqu'à épuisement complet, ainsi que la Commission du Règlement l'avait pourtant recommandé en 1991 (Doc. Chambre n° 1671/1 du 25 juin 1991, p. 10).

La Commission des Finances avait examiné la note de politique du Ministre des Finances dès le jeudi 17 septembre 1992.

Une partie distincte (III) du présent rapport est consacrée aux commentaires et observations de la Cour des comptes concernant le budget de l'Etat, qui datent du 22 octobre 1992 et ont été complétés le 29 octobre par des observations concernant les amendements du Gouvernement. On constatera à la lecture du présent rapport et notamment de la discussion générale (partie IV) que lesdits commentaires et observations de la Cour des comptes ont sous-tendu les discussions menées au sein de la Commission du Budget.

## I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES

### « 1. Environnement économique

Cet été, époque de l'estimation des recettes et des dépenses pour 1993, l'activité économique, en moyenne, restait peu dynamique. Cependant, les prévisions officielles établies par des institutions internationales, disponibles en juillet 1992, étaient modérément plus optimistes pour 1993.

C'est sur ces bases qu'ont été établies les prévisions présentées dans l'Exposé général et le Budget des Voies et Moyens.

Aujourd'hui, force est de constater que les perspectives économiques sont moins favorables que celles établies au printemps 1992 et disponibles cet été! La croissance sera sans doute plus faible dans les pays industrialisés au cours du second semestre 1992 qu'il était escompté, ce qui affecte également les perspectives pour 1993. Ainsi, le Fonds monétaire international (FMI) prévoit actuellement qu'en 1993, la croissance économique dans le monde industrialisé, y compris les Communautés européennes sera inférieure de 0,4 % à ce qui avait été prévu en mai 1992. De plus, de nombreuses incertitudes subsistent notamment en ce qui concerne les évolutions des taux de change et des taux d'intérêt.

Wat dat betreft, stellen wij vast dat het monetaire beleid ten aanzien van een algemene, zwakke conjuncturele ontwikkeling, aan beide zijden van de Atlantische Oceaan verschilt. Zo zijn in de USA de interestvoeten geleidelijk verlaagd om blijkbaar een bijna absoluut dieptepunt te bereiken. Daarentegen is Duitsland ertoe genoopt geweest herhaaldelijk zijn interestvoeten te verhogen om het hoofd te bieden aan bepaalde onevenwichten die vooral werden veroorzaakt door de economische gevolgen van de hereniging; de interestvoeten van de andere landen van de Europese Gemeenschap hebben de ontwikkeling in Duitsland gevolgd teneinde zich af te schermen tegen inter-Europese speculatieve kapitaalbewegingen.

Niettemin heeft het grote renteverskil, vooral op korte termijn, tussen Europa en de Verenigde Staten een aanzienlijke hoeveelheid kapitaal aangezogen, dat voordien in dollar was uitgedrukt. Deze stroom had een dubbel gevolg. In de eerste plaats is, zoals iedereen heeft kunnen vaststellen, de waarde van de dollar gedaald ten opzichte van de Europese munten. Vervolgens, maar minder zichtbaar, heeft dit vlotende kapitaal zich niet op een evenwichtige wijze verdeeld over alle Europese munten, maar enkel over die welke als de sterkste van het Europese Monetaire Stelsel (EMS) werden beschouwd. Die scheefte trekking heeft spanningen teweeggebracht tussen de munten die deel uitmaakten van het EMS.

Deze spanningen zijn begin september toegenomen wegens de onzekerheid omtrent het resultaat van het Franse referendum over het Verdrag van Maastricht. Zij hebben een devaluatie van de Spaanse peseta met 5 % tot gevolg gehad, alsmede een waardevermindering met 7 % van de Italiaanse lire, die iets later tijdelijk het Europese wisselkoersmechanisme heeft verlaten, net zoals het Britse pond. Deze twee munten daalden nadien aanzienlijk in waarde.

Het is vanzelfsprekend dat hoe eerder een land kan aansluiten bij de Economische en Monetaire Unie, hoe vlugger het de gunstige gevolgen van deze Unie kan genieten. Daarom is het beleid van onze regering erop gericht België deel te doen uitmaken van de eerste groep van landen die vanaf 1997 deze Unie kunnen vormen.

Welnu, België voldoet thans aan de meeste toetredingsvoorwaarden zoals die voorzien zijn door het Verdrag over de Economische en Monetaire Unie : zeer lage inflatie, interestvoeten die tot de minst hoge van Europa behoren en een bijzonder stabiele munt. Enkel de openbare financiën maken een belangrijke inspanning noodzakelijk.

De vooruitzichten betreffende de ontvangsten en de uitgaven voor 1993 passen dus in een optiek van een meerjarige energieke actie.

Die vooruitzichten worden sterk beïnvloed door de vooruitzichten betreffende de economische ontwikkeling van het jaar waarop de raming slaat.

Helaas zullen de nieuwe ramingen en vooruitzichten van de internationale instellingen — Organisatie

A ce sujet, nous constatons que face à une même faiblesse générale de l'évolution conjoncturelle, de part et d'autre de l'Atlantique, les politiques monétaires divergent. Ainsi, aux USA, les taux d'intérêt ont été progressivement abaissés pour atteindre, semble-t-il, un plancher quasi absolu. Par contre, l'Allemagne a été amenée à relever plusieurs fois ses taux d'intérêt pour faire face à certains déséquilibres générés notamment par les conséquences économiques de sa réunification; les taux d'intérêt des autres pays des Communautés européennes ont suivi l'évolution allemande afin de se protéger contre des mouvements spéculatifs intereuropéens de capitaux.

Néanmoins, l'important différentiel de taux d'intérêt, surtout à court terme, entre l'Europe et les Etats-Unis a aspiré vers l'Europe une masse importante de capitaux précédemment libellés en dollars. Ce flux a eu une double conséquence. Tout d'abord, et tout le monde peut le constater, le dollar s'est déprécié par rapport aux monnaies européennes. Ensuite, mais c'est moins visible, ces capitaux flottants ne se sont pas répartis d'une manière équilibrée sur toutes les monnaies européennes mais seulement sur celles qui sont réputées les plus fortes du Système monétaire européen (SME). Cette distorsion a créé des tensions entre les monnaies participant au mécanisme de change du SME.

Ces tensions se sont accrues début septembre, en raison de l'incertitude du résultat du référendum français sur le Traité de Maastricht. Elles ont eu pour conséquence une dévaluation de 5 % de la peseta espagnole, une dépréciation de 7 % de la lire italienne qui s'est, peu après, retirée provisoirement du mécanisme de change communautaire, tout comme la livre sterling. Ces deux monnaies connaissent depuis une dépréciation sensible.

Il est évident que plus tôt un pays pourra adhérer à l'Union économique et monétaire, plus vite il bénéficiera des retombées favorables de cette Union. C'est pourquoi la politique de notre Gouvernement vise à ce que la Belgique fasse partie du premier groupe de pays qui pourront constituer, à partir de 1997, cette Union.

Or, la Belgique remplit aujourd'hui la plupart des conditions d'adhésion prévues par le Traité de l'Union économique et monétaire : taux d'inflation très bas, taux d'intérêt parmi les moins élevés d'Europe et monnaie particulièrement stable. Seules les finances publiques nécessitent un effort important.

C'est donc dans une perspective d'action pluriannuelle énergétique que s'inscrivent les prévisions de recettes et de dépenses pour 1993.

Ces prévisions sont fortement influencées par les prévisions relatives à l'évolution économique de l'année estimée.

Malheureusement, les nouvelles estimations et prévisions des organismes internationaux — Orga-

voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), Commissie van de Europese Gemeenschappen — slechts tegen het einde van de herfst van 1992 beschikbaar zijn, wat bijgevolg te laat is opdat ze kunnen worden gebruikt voor het huidige begrotingswerk.

Als men rekening houdt met de huidige hoge graad van volatiliteit van de financiële en monetaire parameters, alsmede met hun verschillende invloed op de interestlasten en op de niet-fiscale ontvangsten, blijkt het voorzichtig hen te behouden op het peil dat tijdens de afgelopen zomer werd geraamd.

Daarentegen is het voor de regering onmogelijk gebleken geen rekening te houden met de aan de gang zijnde verslechtering van de conjuncturele ontwikkeling inzake de groei.

Daarom heeft zij aan de Studiedienst van het Ministerie van Economische Zaken gevraagd zijn eigen vooruitzichten voor België op te stellen, gebaseerd op de gedeeltelijke doch gelijklopende informatie die thans beschikbaar is.

Zodoende werd de ontwikkeling van het Bruto Nationaal Produkt (BNP) en van zijn voornaamste componenten als volgt gewijzigd :

(In %)

| Raming van                                                                            | 30.06.1992 |       | 17.09.1992 |       | Estimation du                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|------------|-------|---------------------------------------------------------------------|
| Geraamd jaar                                                                          | 1992       | 1993  | 1992       | 1993  | Année estimée                                                       |
| <b>A. Vraag tegen constante prijzen.</b>                                              |            |       |            |       | <b>A. Demande à prix constants.</b>                                 |
| Private consumptie .....                                                              | + 2,1      | + 2,6 | + 2,0      | + 2,3 | Consommation privée.                                                |
| Overheidsconsumptie .....                                                             | + 0,4      | —     | + 0,5      | —     | Consommation publique.                                              |
| Bruto-vorming van vast kapitaal, waaronder :                                          | + 1,4      | + 3,4 | + 0,1      | + 1,2 | Formation brute de capital fixe.                                    |
| — bedrijven .....                                                                     | + 1,4      | + 3,4 | — 1,0      | + 2,0 | dont :                                                              |
| — woongebouwen .....                                                                  | + 1,6      | + 4,3 | + 3,7      | — 1,3 | — entreprises.                                                      |
| Uitvoer van goederen en diensten.                                                     | + 3,6      | + 4,7 | + 1,8      | + 3,3 | — logements.                                                        |
| Invoer van goederen en diensten.                                                      | + 3,5      | + 4,8 | + 2,0      | + 3,1 | Exportations de biens et services.                                  |
| <b>B) Consumptieprijzen .....</b>                                                     | + 3,0      | + 2,9 | + 2,7      | + 2,9 | Importations de biens et services.                                  |
| <b>C) Inkomsten van de particulieren en de vennootschappen tegen lopende prijzen.</b> |            |       |            |       | <b>B) Prix à la Consommation.</b>                                   |
| Bezoldigingen .....                                                                   | + 4,9      | + 5,4 | + 4,5      | + 4,9 | <b>C) Revenus des particuliers et des sociétés à prix courants.</b> |
| Zelfstandigen .....                                                                   | + 5,4      | + 7,1 | + 4,6      | + 5,7 | Rémunérations.                                                      |
| Andere inkomsten .....                                                                | + 4,1      | + 5,6 | + 4,6      | + 5,0 | Indépendants.                                                       |
| Inkomsten van de vennootschappen .....                                                | + 1,2      | + 6,4 | — 1,2      | + 6,2 | Autres revenus.                                                     |
| <b>D) BNP.</b>                                                                        |            |       |            |       | Revenus des sociétés.                                               |
| — volume .....                                                                        | + 1,7      | + 2,3 | + 1,3      | + 1,9 | <b>D) PNB.</b>                                                      |
| — prijzen .....                                                                       | + 3,0      | + 3,1 | + 3,0      | + 2,9 | — volume.                                                           |
| — waarde .....                                                                        | + 4,8      | + 5,4 | + 4,3      | + 4,8 | — prix.                                                             |
| <b>E) Aantal werklozen x 1 000 ..</b>                                                 | 488,5      | 488,4 | 507,3      | 532,8 | — valeur.                                                           |
|                                                                                       |            |       |            |       | <b>E) Nombre de chômeurs x 1 000.</b>                               |

De vooruitzichten inzake ontvangsten en uitgaven voor 1993 werden dus opgesteld op grond van de macro-economische ramingen van 30 juni 1992. Deze

nisation de Coopération et de Développement économiques (OCDE), Commission des Communautés européennes — ne seront disponibles qu'à la fin de l'automne 1992, donc trop tard pour qu'elles puissent être utilisées pour les présents travaux budgétaires.

Compte tenu de l'actuel haut degré de volatilité des paramètres financiers et monétaires ainsi que de leur impact différent sur les charges d'intérêt et sur les recettes non fiscales, il a paru prudent de les maintenir à leur niveau estimé cet été.

Par contre, il est apparu impossible au Gouvernement de ne pas tenir compte de la dégradation actuelle de l'évolution conjoncturelle en termes de croissance.

Dès lors, il a été demandé au Service d'études du Ministère des Affaires économiques d'établir ses propres prévisions pour la Belgique, basées sur des informations partielles mais convergentes disponibles actuellement.

Ainsi, l'évolution du produit national brut (PNB) et de ses principales composantes ont été modifiées de la manière suivante :

(En %)

C'est donc sur la base des estimations macro-économiques du 30 juin 1992 qu'ont été réalisées les prévisions des recettes et des dépenses pour 1993 qui

ramingen staan in de ingediende parlementaire documenten. Daarentegen zijn de wijzigingen die de Regering wenst aan te brengen, gebaseerd op de versie van 17 september 1992 van het economisch budget.

## 2. De ontvangsten

### 2.1. De totale ontvangsten

#### 2.1.1. De totale lopende fiscale ontvangsten

De totale lopende fiscale ontvangsten werden geraamd door middel van de gedesaggregeerde methode waarvan de logica en de werkwijze worden samengevat in de Algemene Toelichting (stuk n° 663/1-91/92, blz. 73).

In de eerste plaats werden de vermoedelijke ontvangsten van 1992 geraamd in het licht van de verwezenlijkingen van de eerste zeven maanden van het jaar. Zij zouden 1867,5 miljard frank bedragen tegenover 1772,0 miljard frank in 1991, wat een stijging betekent met 5,4 %.

De vermoedelijke ontvangsten voor 1992 en de geconstateerde groeivoeten op het einde van de eerste negen maanden van het jaar zien er uit als volgt :

figurent dans les documents parlementaires déposés. Par contre, les modifications que le Gouvernement se propose d'y apporter se fondent sur la version du 17 septembre 1992 du budget économique.

## 2. Les recettes

### 2.1. Les recettes totales

#### 2.1.1. Les recettes fiscales courantes totales

Les recettes fiscales courantes totales sont estimées au moyen de la méthode désagrégée dont la logique et le cheminement sont résumés dans l'Exposé général (doc. n° 663/1-91/92, p. 73).

En premier lieu, les recettes probables de 1992 ont été estimées au vu des réalisations des sept premiers mois de l'année. Elles atteindraient 1867,5 milliards de francs contre 1772,0 milliards de francs en 1991, soit un accroissement de 5,4 %.

Les recettes probables pour 1992 et les taux de croissance observés au terme des neuf premiers mois de l'année se présentent comme suit :

|                                                             | 1991<br>verwezenlijkt<br>—<br>1991<br>réalisé | 1992<br>vermoedelijk<br>—<br>1992<br>probable | Vershil in %<br>—<br>Ecart en % | 9 maanden<br>verschil in %<br>—<br>9 mois<br>écart en % |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Directe belastingen. — <i>Contributions directes</i> .....  | 1 021,5                                       | 1 062,0                                       | + 4,0 %                         | + 3,0 %                                                 |
| roerende voorheffing. — <i>précompte mobilier</i> .....     | ( 131,0)                                      | ( 104,2)                                      | (- 19,7 %)                      | (- 18,8 %)                                              |
| bedrijfsvoorheffing. — <i>précompte professionnel</i> ..... | ( 711,1)                                      | ( 754,0)                                      | (+ 6,0 %)                       | (+ 5,8 %)                                               |
| voorafbetalingen. — <i>versements anticipés</i> .....       | ( 195,3)                                      | ( 206,9)                                      | (+ 5,9 %)                       | (+ 4,4 %)                                               |
| kohieren. — <i>rôles</i> .....                              | (- 50,4)                                      | (- 41,9)                                      | (- 16,9 %)                      | (- 10,2 %)                                              |
| andere. — <i>autres</i> .....                               | ( 34,5)                                       | ( 38,8)                                       | (+ 12,5 %)                      | (+ 6,5 %)                                               |
| Douane. — <i>Douanes</i> .....                              | 35,1                                          | 39,0                                          | + 11,1 %                        | + 7,2 %                                                 |
| Accijnzen. — <i>Accises</i> .....                           | 150,3                                         | 171,2                                         | + 13,9 %                        | + 10,8 %                                                |
| BTW en zegelrechten. — <i>TVA et timbres</i> .....          | 509,4                                         | 535,3                                         | + 5,1 %                         | + 4,8 %                                                 |
| Registratie. — <i>Enregistrement</i> .....                  | 55,7                                          | 60,0                                          | + 7,7 %                         | + 8,7 %                                                 |
| Totaal — <i>Total</i> .....                                 | 1 772,0                                       | 1 867,5                                       | + 5,4 %                         | + 4,4 %                                                 |

Daar de ontvangsten over de eerste zeven maanden van 1992 met 5,8 % toenamen, leek een toename met 5,4 % over het ganse jaar het meest waarschijnlijk.

De ontvangsten van augustus 1992 namen evenwel af met 2,5 % en die van september zijn slechts met 1,8 % toegenomen, waardoor de toename over de eerste negen maanden van 1992 teruggebracht werd tot 4,4 %. Daarenboven bedroegen de voorafbetalingen op 10 oktober 1992 meer dan 3,0 miljard frank minder dan een jaar voordien.

Dientengevolge is de verwezenlijking van de vermoedelijke ontvangsten van 1992 niet meer even zeker en is een geringe minontvangst thans niet uit

Les recettes des sept premiers mois de 1992 progressant de 5,8 %, un accroissement de 5,4 % pour l'ensemble de l'année paraissait le plus probable.

Toutefois, les recettes d'août 1992 ont reculé de 2,5 % et celles de septembre n'ont progressé que de 1,8 %, ramenant à 4,4 % l'accroissement des neuf premiers mois de 1992. En outre, les versements anticipés au 10 octobre 1992 sont inférieurs de plus de 3,0 milliards de francs à leur niveau de 1991.

Dès lors, la réalisation des recettes probables de 1992 n'est plus aussi certaine et une légère moins-value ne peut, actuellement, être exclue bien que de

te sluiten ofschoon de ontwikkeling van de ontvangsten van het laatste trimester door veel onzekere factoren wordt beïnvloed.

Zo is de grootste voorzichtigheid geboden bij de analyse van de ontvangsten van de bedrijfsvoorheffing waarvan het inningsritme aanzienlijk werd gewijzigd vanaf de ontvangsten van augustus 1992 door de trimestrialisering van de voorheffingen ten laste van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen (KMO's). Theoretisch zouden de ontvangsten van augustus, september en november erdoor ongunstig moeten worden beïnvloed, terwijl de ontvangsten van oktober, en in een geringere mate die van december, erdoor gunstig zouden moeten worden beïnvloed. Niettemin blijft het gedrag van degenen die de voorheffing verschuldigd zijn, ongekend.

Evenzo zouden de voorafbetalingen van de vennootschappen in december 1992, waarbij rekening zou moeten worden gehouden met de tijdens het begrotingsconclaaf genomen maatregelen, kunnen beïnvloed worden door een minder gunstige winstevolutie die samenhangt met de huidige conjunctuurverslechtering. De evolutie van de vennootschapswinsten gedurende het eerste semester zou evenwel misschien de evolutie van het tweede semester kunnen compenseren.

Bij de BTW en de accijnzen ten slotte zal de evolutie van het privéverbruik doorslaggevend zijn, hoewel er daarbij tussen de versies van 30 juni en 17 september 1992 van het economisch budget slechts weinig verschil is in reële termen. Daarenboven heeft de verhoging van de accijnzen op benzine op 1 september 1992 slechts effect op de ontvangsten vanaf de laatste week van september 1992.

Rekening houdend met al die onzekerheden werd bijgevolg geen wijziging aangebracht in de vermoedelijke ontvangsten van 1992, welke in de zomer van dit jaar werden geraamd, daar elke verandering en vooral de omvang ervan vatbaar voor betwisting zouden zijn.

In de Algemene Toelichting werd de groei van de economie in 1993, uitgedrukt door middel van het BNP, in waarde geraamd op 5,4 %. Zij zou een spontane stijging van de ontvangsten met 125,9 miljard frank hebben teweeggebracht.

Als men rekening houdt met de recente verslechtering van de vooruitzichten inzake de conjunctuur, kan dit groeiritme van het BNP niet meer worden aangehouden, zoals hierboven is uiteengezet.

Bijgevolg werd een nieuwe raming van de totale lopende fiscale ontvangsten uitgewerkt op basis van de versie van 17 september 1992 van het economisch budget. Die resulteerde in een vermindering van de spontane groei van de ontvangsten met 18,5 miljard frank. Bovendien zij opgemerkt dat het gebruik van deze nieuwe versie van het economisch budget, die uiteraard de maatregelen integreert welke in de zomer getroffen zijn, tot gevolg heeft dat de invloed op de BTW van de stijging van de accijnzen op de benzine per 1 september 1992 thans in de BTW-grondslag is opgenomen en niet meer bij de discretionaire

très nombreuses incertitudes affectent l'évolution des encaissements du dernier trimestre.

Ainsi, la plus grande prudence s'impose dans l'analyse de la recette du précompte professionnel dont le rythme de perception a été considérablement modifié à partir des recettes d'août 1992 par la trimestrialisation des perceptions à charge des petites et moyennes entreprises (PME). Théoriquement, les recettes d'août, septembre et novembre devraient en être affaiblies tandis que les recettes d'octobre et, dans une moindre mesure, de décembre devraient en être renforcées. Néanmoins, le comportement des redevables de ce précompte demeure inconnu.

De même, les versements anticipés des sociétés en décembre 1992, qui devraient prendre en compte les mesures décidées lors du contrôle budgétaire, pourraient être influencés par une évolution moins favorable de leurs bénéfices en liaison avec l'actuelle dégradation conjoncturelle. Toutefois, en termes de bénéfices des sociétés, l'évolution au cours de la première partie de l'année pourrait, peut-être, compenser l'évolution du second semestre.

Enfin, en TVA et en accises, l'évolution de la consommation privée sera déterminante, alors qu'entre les versions du 30 juin et du 17 septembre 1992 du budget économique, il n'y a guère de différence en termes réels à ce niveau. En outre, la hausse des droits d'accises sur l'essence, au 1<sup>er</sup> septembre 1992, n'exerce ses effets sur les recettes que depuis la dernière semaine de septembre 1992.

Dès lors, compte tenu de toutes ces incertitudes, il n'a pas été apporté de modification aux recettes probables de 1992 estimées cet été, car tout changement et, surtout, son ampleur, seraient discutables.

Dans l'Exposé général, la croissance économique en 1993 a été estimée, en termes de PNB, à 5,4 % en valeur. Elle aurait généré une croissance spontanée des recettes de 125,9 milliards de francs.

Compte tenu de la récente dégradation des perspectives conjoncturelles, ce taux de croissance du PNB ne peut plus être retenu, comme indiqué ci-dessus.

Dès lors, une nouvelle estimation des recettes fiscales courantes totales a été élaborée, sur la base de la version du 17 septembre 1992 du budget économique. Il en est résulté une réduction de 18,5 milliards de francs de la croissance spontanée des recettes. En outre, il convient de noter que l'adoption de cette nouvelle version du budget économique, qui intègre évidemment les mesures décidées cet été, implique que l'impact en TVA des hausses des droits d'accises sur l'essence, au 1<sup>er</sup> septembre 1992, figure maintenant dans l'assiette de TVA et non plus en mesures discrétionnaires qui sont ainsi réduites de 1,1 mil-



maatregelen waarvan de opbrengst aldus met 1,1 miljard is verlaagd. Evenzo werd de opbrengst van de gedeeltelijke en tijdelijke afschaffing van de indexeringsgewijzigd om rekening te houden met de nieuwe raming van de inflatie voor 1992, die de basis van deze (niet-)indexering is. Dit leidde tot een stijging van de opbrengst van die maatregel met 100 miljoen frank.

Om die verlaging van de verwachte ontvangsten voor 1993, die samenhangt met de conjunctuurvertraging, te compenseren, heeft de Ministerraad van 17 oktober 1992 twee maatregelen genomen inzake de lopende fiscale ontvangsten :

— de veralgemening van een betere informatie-doorstroming via Minitel tussen de ontvangers en de gerechtsdeurwaarders. Die maatregel zou de belastingachterstanden moeten verminderen (kohieren vennootschapsbelasting + 0,6 miljard en kohieren personenbelasting + 1,0 miljard);

— de strijd tegen bepaalde vormen van oneigenlijk gebruik van het Forfaitair Bedrag van Buitenlandse Belasting op verrichtingen met Zuid Amerikaanse obligaties (VA vennootschappen : + 2,6 miljard frank).

De gedetailleerde tabel van de bijkomende weerslag van de discretionaire maatregelen, de nieuwe economische basisgegevens en de gedesaggregeerde berekening van de totale lopende fiscale ontvangsten van 1993 zullen afzonderlijk ter beschikking worden gesteld. Het geheel van de wijzigingen ten opzichte van de Algemene Toelichting kan echter als volgt worden samengevat :

liard de francs. De même, le produit de la suppression partielle et temporaire de l'indexation a été modifié pour tenir compte de la nouvelle estimation du taux d'inflation en 1992, base de cette (non) indexation. Il en résulte un accroissement de 100 millions de francs du produit de cette mesure.

Pour compenser cette réduction des prévisions de recettes pour 1993 liée au ralentissement conjoncturel, le Conseil des Ministres du 17 octobre 1992 a décidé deux mesures en matière de recettes fiscales courantes :

— la généralisation d'une meilleure information, par Minitel, entre les receveurs et les huissiers de justice. Cette mesure devrait réduire les arriérés d'impôts (rôles sociétés : + 0,6 milliard de francs et rôles personnes physiques : + 1,0 milliard de francs);

— la lutte contre certains usages impropres de la quotité forfaitaire d'impôt étranger sur des opérations sur obligations sud-américaines (VA Sociétés : + 2,6 milliards de francs).

Le tableau détaillé des incidences complémentaires des mesures discrétionnaires, les nouvelles données économiques de base et le calcul désagrégé des recettes fiscales courantes totales de 1993 seront distribués séparément mais l'ensemble des modifications par rapport à l'Exposé général peut se résumer comme suit :

| Ontvangsten 1993<br>Op basis van het economisch budget van<br>—<br>Recettes 1993 sur base<br>du budget économique du | Spontane groei<br>—<br>Croissance spontanée |                           | Verschil<br>—<br>Ecart | Maatregelen<br>—<br>Mesures |                                                      | Verschil<br>—<br>Ecart | Totaal<br>verschil<br>—<br>Ecart<br>total |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------------------------------------|------------------------|-------------------------------------------|
|                                                                                                                      | 30 juni<br>—<br>30 juin                     | 17 sept.<br>—<br>17 sept. |                        | 30 juni<br>—<br>30 juin     | 17 sept.<br>—<br>17 sept.<br>17 okt.<br>—<br>17 oct. |                        |                                           |
| PB op — IPP sur :                                                                                                    |                                             |                           |                        |                             |                                                      |                        |                                           |
| — bedrijfsinkomsten. — revenus professionnels .                                                                      | + 77,4                                      | + 66,2                    | - 11,2                 | - 18,0                      | - 16,9                                               | + 1,1                  | - 10,1                                    |
| — roerende inkomsten. — revenus mobiliers .....                                                                      | + 4,0                                       | + 3,3                     | - 0,7                  | - 6,3                       | - 6,3                                                | —                      | - 0,7                                     |
| Ven.B. — I.Soc .....                                                                                                 | + 9,5                                       | + 8,6                     | - 0,9                  | + 15,4                      | + 18,6                                               | + 3,2                  | + 2,3                                     |
| Andere. — Autres .....                                                                                               | + 0,9                                       | + 0,9                     | —                      | + 2,2                       | + 2,2                                                | —                      | —                                         |
| Totaal Dir. Belastingen. — Total Contr. direc-<br>tes .....                                                          | + 91,8                                      | + 79,0                    | - 12,8                 | - 6,7                       | - 2,4                                                | + 4,3                  | - 8,5                                     |
| Douanerechten. — Droits de douanes .....                                                                             | + 1,9                                       | + 1,3                     | - 0,6                  | —                           | —                                                    | —                      | - 0,6                                     |
| Accijnzen. — Droits d'accises .....                                                                                  | + 2,5                                       | + 2,0                     | - 0,5                  | + 12,9                      | + 12,9                                               | —                      | - 0,5                                     |
| BTW en zegelrechten. — TVA et timbres .....                                                                          | + 26,2                                      | + 23,0                    | - 3,2                  | - 3,9                       | - 5,0                                                | - 1,1                  | - 4,3                                     |
| Registratie. — Enregistrement .....                                                                                  | + 3,5                                       | + 2,1                     | - 1,4                  | + 1,9                       | + 1,9                                                | —                      | - 1,4                                     |
| Totaal. — Total .....                                                                                                | + 125,9                                     | + 107,4                   | - 18,5                 | + 4,2                       | + 7,4                                                | + 3,2                  | - 15,3                                    |

Benevens deze veranderingen ten gevolge van de verslechtering van de economische vooruitzichten, wordt geen rekening meer gehouden met de verho-

Outre ces modifications résultant du fléchissement des perspectives économiques, il n'est plus tenu compte de la majoration de 2 650 millions du pré-



ging met 2 650 miljoen van de onroerende voorheffing die werd aangekondigd door de Overheden van bepaalde Gewesten, daar van die verhoging werd afgezien.

Bijgevolg bedraagt de vermindering van de ramming van de totale lopende fiscale ontvangsten voor 1993 :

15 300 miljoen + 2 650 miljoen = 17 950 miljoen.

De totale lopende fiscale ontvangsten zien er dan als volgt uit :

compte immobilier annoncée par les Autorités de certaines Régions, celle-ci ayant été reportée.

Dès lors, la réduction de la prévision des recettes fiscales courantes totales pour 1993 s'élève à :

15 300 millions + 2 650 millions = 17 950 millions.

Les recettes fiscales totales se présentent comme suit :

|                                                               | 1992                                 | 1993                       |                                |                                    |                                          |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|--------------------------------|------------------------------------|------------------------------------------|
|                                                               | Vermoedelijk<br>—<br>Probable<br>(1) | AT 93<br>—<br>EG 93<br>(2) | Herraamd<br>—<br>Revisé<br>(3) | Vershil<br>—<br>Ecart<br>(3) - (2) | Stijging<br>—<br>Croissance<br>(3) / (1) |
| Directe belastingen. — <i>Contributions directes</i> .....    | 1 062 030                            | 1 144 900                  | 1 133 750                      | - 11 150                           | + 6,8 %                                  |
| — Roerende voorheffing. — <i>Pré-compte mobilier</i> .....    | ( 104 200 )                          | ( 101 200 )                | ( 100 500 )                    | ( - 700 )                          | ( - 3,6 % )                              |
| — Bedrijfsvoorheffing. — <i>Précompte professionnel</i> ..... | ( 754 000 )                          | ( 816 400 )                | ( 806 400 )                    | ( - 10 000 )                       | ( + 6,9 % )                              |
| — Voorafbetalingen. — <i>Versements anticipés</i> .....       | ( 206 850 )                          | ( 228 000 )                | ( 229 400 )                    | ( + 600 )                          | ( + 10,9 % )                             |
| — Kohieren. — <i>Rôles</i> .....                              | ( - 41 900 )                         | ( - 48 100 )               | ( - 46 500 )                   | ( + 1 600 )                        | ( + 11,0 % )                             |
| — Andere. — <i>Autres</i> .....                               | ( 38 880 )                           | ( 46 600 )                 | ( 43 950 )                     | ( - 2 650 )                        | ( + 13,0 % )                             |
| Douanerechten. — <i>Douanes</i> .....                         | 39 000                               | 40 900                     | 40 300                         | - 600                              | + 3,3 %                                  |
| Accijnzen en diversen. — <i>Accises et divers</i> .....       | 171 200                              | 186 600                    | 186 100                        | - 500                              | + 8,7 %                                  |
| BTW en zegelrecht. — <i>TVA et timbres</i> .....              | 535 300                              | 557 600                    | 553 300                        | - 4 300                            | + 3,4 %                                  |
| Registratie. — <i>Enregistrement</i> .....                    | 60 000                               | 65 300                     | 63 900                         | - 1 400                            | + 6,5 %                                  |
| TOTAAL. — <i>TOTAL</i> .....                                  | 1 867 530                            | 1 995 300                  | 1 977 350                      | - 17 950                           | + 5,9 %                                  |

#### Directe belastingen

Deze ontvangsten zouden in 1993 met 71,7 miljard (+ 6,8 %) stijgen ten opzichte van de vermoedelijke ontvangsten van 1992.

De roerende voorheffing vermindert in het totaal met 3,7 miljard. Deze daling is uitsluitend, voor 6,3 miljard, terug te vinden in de roerende voorheffing op interesten, nog steeds als gevolg van de daling van het tarief van 25 % naar 10 %.

De bedrijfsvoorheffing ingehouden aan de bron zou met 56,0 miljard (+ 7,6 %) stijgen, rekening houdend met de bijkomende negatieve invloed van discretionaire maatregelen die in het totaal - 6,6 miljard bedraagt. De voornaamste maatregelen zijn nog steeds de invloed van de indexering van de belasting-schalen alsmede de verhoging van de sociale bijdragen met 1 %. De bedrijfsvoorheffing welke bij inko-hiering wordt geïnd zou afnemen met 3,6 miljard omdat de ontvangsten van 1992 uitzonderlijke ont-vangsten bevatten.

#### Contributions directes

Ces recettes progresseraient en 1993 de 71,7 mil-liards (+ 6,8 %) par rapport aux recettes probables de 1992.

Le précompte mobilier diminue globalement de 3,7 milliards. Cette réduction est exclusivement lo-gée, pour 6,3 milliards, en précompte mobilier sur intérêts, en raison des effets résiduels de la baisse de son taux qui est passé de 25 % à 10 %.

Le précompte professionnel perçu à la source s'ac-croît de 56,0 milliards (+ 7,6 %), compte tenu de l'incidence complémentaire négative des mesures discrétionnaires qui s'élève globalement à - 6,6 mil-liards. Les principales de ces mesures sont les effets résiduels de l'indexation de barèmes fiscaux ainsi que l'augmentation de 1 % de cotisations sociales. Le précompte professionnel perçu par rôles diminuerait de 3,6 milliards car les recettes de 1992 comprennent des recettes exceptionnelles.

De voorafbetalingen zouden met 22,6 miljard (+ 10,9 %) toenemen, vooral omwille van de maatregelen ten laste van de vennootschappen waarvan de geraamde opbrengst 13,3 miljard bedraagt.

De resultaten van de inningen bij inkohiering zouden – 46,5 miljard bedragen, tegenover – 41,9 miljard voor de ramingen voor 1992. Er worden bij de personenbelasting 5,1 miljard bijkomende terugbetalingen voorzien.

#### Douanerechten

Deze ontvangst zou met slechts 1,3 miljard stijgen, d.i. + 3,3 %, wegens de aanslepende verzwakking in de wereldhandel.

#### Accijnzen en diversen

Deze ontvangsten zouden met 14,9 miljard (+ 8,7 %) stijgen, waarvan 12,9 miljard wegens tariefstijgingen. De spontane toename zou slechts 2,0 miljard bedragen wegens de vrijwel totale stagnatie van de verbruikte hoeveelheden sedert verscheidene jaren.

#### BTW en zegelrechten

Deze ontvangst zou toenemen met 18,0 miljard (+ 3,4 %), wat 5,0 miljard lager is dan de groei van de belastbare grondslag, wegens de negatieve invloed van de discretionaire maatregelen.

#### Registratie

Deze ontvangst zou met 3,9 miljard toenemen (+ 6,5 %) waarvan 1,9 miljard ten gevolge van discretionaire maatregelen. De markt van de bestaande onroerende goederen zou weinig dynamisch blijven.

#### 2.1.2. De totale lopende niet-fiscale ontvangsten

In de Algemene Toelichting waren de totale lopende niet-fiscale ontvangsten voor 1993 geraamd op 155,6 miljard. Dit bedrag hield rekening met 15,0 miljard aan verkoop van activa. Om de daling te compenseren van de totale lopende fiscale ontvangsten welke het gevolg is van de zwakkere economische groei, heeft de Ministerraad van 17 oktober 1992 echter besloten om de verkoop van activa te verhogen met 10,0 miljard, zodat deze post op 25,0 miljard wordt gebracht. Daarnaast werd voorzien in de invoering van een responsabiliseringsbijdrage voor de Gemeenschappen en de Gewesten, die 325 miljoen zou opbrengen, en in de opnemings van 100 miljoen aan reserves van de wetenschappelijke instellingen voor landbouwkundig onderzoek. Het geheel van de totale lopende niet-fiscale ontvangsten zou aldus 166,0 miljard bedragen.

Les versements anticipés progresseraient de 22,6 milliards (+ 10,9 %), surtout en raison des mesures à charge des sociétés dont le produit escompté s'élève à 13,3 milliards.

Les résultats des perceptions par rôles seraient de – 46,5 milliards, à comparer aux – 41,9 milliards escomptés en 1992. C'est en personnes physiques que sont prévus 5,1 milliards de remboursements supplémentaires.

#### Droits de douane

Cette recette ne progresserait que de 1,3 milliard, soit + 3,3 %, en raison de la persistance de l'atonie du commerce mondial.

#### Accises et divers

Ces recettes progresseraient de 14,9 milliards (+ 8,7 %), dont 12,9 milliards de hausses tarifaires. La croissance spontanée ne produit que 2,0 milliards, en raison de la quasi stagnation des volumes consommés constatée depuis plusieurs années.

#### TVA et timbres

Cette recette s'accroîtrait de 18,0 milliards (+ 3,4 %), ce qui est inférieur de 5,0 milliards à la croissance de l'assiette taxable, en raison de l'impact négatif des mesures discrétionnaires.

#### Enregistrement

Cette recette progresserait de 3,9 milliards (+ 6,5 %), dont 1,9 milliard de mesures discrétionnaires. Le marché de biens existants demeurerait peu dynamique.

#### 2.1.2. Les recettes non fiscales courantes totales

Dans l'Exposé général, les recettes non fiscales courantes totales de 1993 avaient été estimées à 155,6 milliards. Ce montant tenait compte de 15,0 milliards de ventes d'actifs. Toutefois, pour compenser la réduction des recettes fiscales courantes totales résultant de la moindre croissance économique, le Conseil des Ministres du 17 octobre 1992 a décidé d'accroître de 10,0 milliards les ventes d'actifs, de telle sorte que ce poste est porté à 25,0 milliards. En outre, il a été prévu d'instaurer une contribution de responsabilisation des Communautés et des Régions qui devrait rapporter 325 millions et d'effectuer un prélèvement de 100 millions sur les réserves des établissements scientifiques de recherche agronomique. L'ensemble des recettes non fiscales courantes totales devrait ainsi atteindre 166,0 milliards.

### 2.1.3. De fiscale en niet-fiscale kapitaalontvangsten

De successierechten blijven op het niveau van 24,0 miljard. Ook de niet-fiscale kapitaalontvangsten blijven ongewijzigd ten opzichte van de Algemene Toelichting en bedragen 4,6 miljard.

### 2.2. De Rijksmiddelenontvangsten

De in de Rijksmiddelenbegroting ingeschreven ontvangsten zijn de totale hierboven toegelichte ontvangsten, verminderd met de ontvangsten voor de financiering van de Europese Gemeenschappen, de Gemeenschappen en de Gewesten. Omwille van de neerwaartse herziening van de inflatiegraad in 1992 en van de groei in 1993, werd de raming van sommige van die ontvangsten tot financiering van andere Overheden in totaal met 2,9 miljard verminderd. Daarbij dienen nog de 2,6 miljard onroerende voorheffing gevoegd waarvan de verhoging die door de Overheden van sommige Gewesten was overwogen, thans vervalt.

Aldus worden de volgende belastingontvangsten gewijzigd :

|                                  | In miljoen<br>frank |
|----------------------------------|---------------------|
| — Onroerende voorheffing .....   | - 2650,0            |
| — PB (bedrijfsvoorheffing) ..... | - 881,2             |
| — Douanerechten .....            | - 600,0             |
| — BTW .....                      | - 971,6             |
| — Registratierechten .....       | - 414,1             |
| Totaal .....                     | -5 516,9            |

ofwel, per gefinancierde Overheid :

- 600,0 miljoen voor de Europese Gemeenschappen;
- 3 679,4 miljoen voor de Gewesten;
- 1 237,5 miljoen voor de Gemeenschappen.

Het geheel van die wijzigingen kan schematisch als volgt in miljarden worden voorgesteld :

|                                                                                                                                                     | In miljarden<br>frank |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| 1 <sup>o</sup> vermindering van de spontane groei                                                                                                   | - 18,5                |
| 2 <sup>o</sup> effecten van maatregelen die geïntegreerd zijn in de spontane groei of die gewijzigd zijn tengevolge van de inflatievertraging ..... | - 1,0                 |
| 3 <sup>o</sup> uitstel van de verhoging van de onroerende voorheffing .....                                                                         | - 2,6                 |
| 4 <sup>o</sup> vermindering van de afnemingen .....                                                                                                 | + 5,5                 |

TOTAAL VOOR MAATREGELEN  
(RM) .....

### 2.1.3. Les recettes fiscales et non fiscales de capital

Les droits de succession demeurent fixés à 24,0 milliards et les recettes non fiscales de capital restent inchangées à 4,6 milliards par rapport à l'Exposé général.

### 2.2. Les recettes des Voies et Moyens

Les recettes inscrites au Budget des Voies et Moyens sont les recettes totales évoquées ci-dessus, diminuées des recettes finançant les Communautés européennes, les Communautés et les Régions. En raison de la révision à la baisse du taux d'inflation pour 1992 et de la croissance en 1993, la prévision de certaines de ces recettes finançant d'autres pouvoirs a également été réduite globalement de 2,9 milliards, auxquels s'ajoutent les 2,6 milliards de précompte immobilier dont le relèvement envisagé par les Autorités de certaines Régions n'est plus, actuellement, pris en compte.

Ainsi, les recettes prélevées suivantes sont modifiées :

|                                       | En millions<br>de francs |
|---------------------------------------|--------------------------|
| — Précompte immobilier .....          | - 2650,0                 |
| — IPP (précompte professionnel) ..... | - 881,2                  |
| — Droits de douane .....              | - 600,0                  |
| — TVA .....                           | - 971,6                  |
| — Droits d'enregistrement .....       | - 414,1                  |
| Total .....                           | -5 516,9                 |

soit, par Pouvoir financé :

- 600,0 millions pour les Communautés européennes;
- 3 679,4 millions pour les Régions;
- 1 237,5 millions pour les Communautés.

L'ensemble de ces modifications peut se résumer, en milliards, comme suit :

|                                                                                                                           | En milliards<br>de francs |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 1 <sup>o</sup> réduction de la croissance spontanée                                                                       | - 18,5                    |
| 2 <sup>o</sup> mesures incorporées dans la croissance spontanée ou modifiées suite au ralentissement de l'inflation ..... | - 1,0                     |
| 3 <sup>o</sup> ajournement de la hausse du précompte immobilier .....                                                     | - 2,6                     |
| 4 <sup>o</sup> réduction des prélèvements .....                                                                           | + 5,5                     |

TOTAL AVANT MESURES (V & M) .....

## MAATREGELEN GENOMEN OP

|                         |        |
|-------------------------|--------|
| 17.10.92 .....          | + 14,6 |
| - fiscale : + 4,2       |        |
| - niet-fiscale : + 10,4 |        |

 VERSCHIL BIJ DE RIJKSMIDDELEN  
 TEN OPZICHTE VAN DE ALGEMENE  
 TOELICHTING 1993 .....

- 2

## MESURES DECIDEES LE 17.10.92 .....

+ 14,6

|                         |
|-------------------------|
| - fiscales : + 4,2      |
| - non fiscales : + 10,4 |

 ECART EN VOIES ET MOYENS PAR  
 RAPPORT A L'EXPOSE GENERAL

1993 ..... - 2

Rekening houdend met het geheel van de hierboven geschetste wijzigingen worden de in de Rijksmiddelenbegroting ingeschreven ontvangsten die 1 340,9 miljard bedroegen in de Algemene Toelichting, thans teruggebracht tot 1 338,9 miljard, wat 2,0 miljard minder is, zoals in de volgende tabel wordt aangetoond.

(In miljarden frank)

Compte tenu de cet ensemble de modifications évoquées ci-dessus, les recettes inscrites au Budget des Voies et Moyens, qui s'élevaient à 1 340,9 milliards dans l'Exposé général, sont maintenant ramenées à 1 338,9 milliards, soit 2,0 milliards en moins comme le montre le tableau suivant :

(En milliards de francs)

|                                              | 1991                             | 1991                            |                     | 1993                    |                        |
|----------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|---------------------|-------------------------|------------------------|
| ONTVANGSTEN<br>—<br>RECETTES                 | Realisaties<br>—<br>Réalisations | Vermoedelijke<br>—<br>Probables | AT 93<br>—<br>EG 93 | Herziene<br>—<br>Revisé | Verschil<br>—<br>Ecart |
| <b>Lopende — Courantes</b>                   |                                  |                                 |                     |                         |                        |
| Fiscale. — Fiscales .....                    | 1 772,0                          | 1 867,5                         | 1 995,3             | 1 977,4                 | - 17,9                 |
| Niet-fiscale. — Non fiscales .....           | 126,9                            | 147,2                           | 155,6               | 166,0                   | + 10,4                 |
| <b>Kapitaal — De capital</b>                 |                                  |                                 |                     |                         |                        |
| Fiscale. — Fiscales .....                    | 21,3                             | 23,0                            | 24,0                | 24,0                    | —                      |
| Niet-fiscale. — Non fiscales .....           | 11,3                             | 8,6                             | 4,7                 | 4,7                     | —                      |
| <b>TOTAAL — TOTAL</b> .....                  | 1 931,5                          | 2 046,3                         | 2 179,6             | 2 172,1                 | - 7,5                  |
| <b>AFNEMINGEN — PRELEVEMENTS</b> .....       | - 744,7                          | - 787,2                         | - 838,7             | - 833,2                 | + 5,5                  |
| <b>RIJKSMIDDELEN — VOIES ET MOYENS</b> ..... | 1 186,8                          | 1 259,1                         | 1 340,9             | 1 338,9                 | - 2,0                  |

## 3. De financieringsbehoeften van de Staat

## 3.1. Het netto financieringstekort

In elke begroting worden de ontvangsten vergeleken met de uitgaven.

Wegens de verslechtering van de conjunctuur dienden de ramingen van de lopende fiscale Rijksmiddelenontvangsten voor 1993 verminderd te worden met 16,6 miljard en werden de lopende fiscale en niet-fiscale ontvangsten als gedeeltelijke compensatie van die vermindering, met 14,6 miljard verhoogd.

Voorts werd de oorspronkelijke raming van de uitgaven dankzij een aantal maatregelen door de Ministerraad genomen op 17 oktober 1992 met 2,0 miljard verlaagd.

Het netto financieringstekort (NFT) van de nationale centrale overheid bestaat uit het begrotingssaldo (verschil tussen de in de Rijksmiddelenbegroting ingeschreven ontvangsten en uitgaven) gecorrigeerd

## 3. Les besoins de financement de l'Etat

## 3.1. Le solde net à financer

Dans tout budget, les recettes sont confrontées aux dépenses.

En raison de la dégradation du climat conjoncturel, les prévisions des recettes fiscales courantes des Voies et Moyens de 1993 ont dû être réduites de 16,6 milliards et, pour compenser partiellement cette diminution, les recettes fiscales et non fiscales courantes ont été augmentées de 14,6 milliards.

D'autre part, l'estimation initiale des dépenses a été réduite de 2,0 milliards par toute une série d'économies décidées par le Conseil des Ministres du 17 octobre 1992.

Le solde net à financer (SNF) du Pouvoir central national est constitué du solde budgétaire (différence entre les recettes et les dépenses inscrites au Budget des Voies et Moyens) corrigé par les opérations de

door de Schatkistverrichtingen (derdengelden, kasverrichtingen, alsmede uitgifte- en delgingsverschillen). Schematisch wordt het als volgt weergegeven :

(In miljarden frank)

Trésorerie (fonds de tiers, opérations de caisse, ainsi que différences d'émission et d'amortissement). Il se présente, schématiquement, comme suit :

(En milliards de francs)

|                                          | 1991                          | 1992                                                  | 1993                    |                        |                                |
|------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------|--------------------------------|
|                                          | Verwezenlijkt<br>—<br>Réalisé | Budgetaire<br>controle<br>—<br>Contrôle<br>budgétaire | A.T. 93<br>—<br>E.G. 93 | Herzien<br>—<br>Révisé |                                |
| I. TOTAAL VAN DE ONTVANGSTEN .....       | + 1 186,3                     | + 1 271,0                                             | + 1 340,9               | + 1 338,9              | I. TOTAL DES RECETTES.         |
| II. TOTAAL VAN DE UITGAVEN .....         | - 1 552,4                     | - 1 637,9                                             | - 1 715,1               | - 1 713,1              | II. TOTAL DES DEPENSES.        |
| III. BEGROTINGSSALDO .....               | - 366,2                       | - 366,9                                               | - 374,2                 | - 374,2                | III. SOLDE BUDGETAIRE.         |
| IV. THESAURIEVERRICHTINGEN .....         | - 1,4                         | + 12,1                                                | + 20,5                  | + 20,5                 | IV. OPERATIONS DE TRESORERIE.  |
| V. NETTO FINANCIERINGSTEKORT (NFT) ..... | - 367,6                       | - 354,8                                               | - 353,7                 | - 353,7                | V. SOLDE NET A FINANCER (SNF). |
| BNP .....                                | 6 834,1                       | 7 159,0                                               | 7 550,7                 | 7 467,5                | PNB.                           |
| NFT in % van het BNP .....               | 5,4 %                         | 5,0 %                                                 | 4,7 %                   | 4,7 %                  | SNF en % du PNB                |

Rekening houdend met de onzekerheden zowel bij de ontvangsten als bij de uitgaven en meer in het bijzonder bij de te betalen interestlast, wordt evenwel voorzichtigheidshalve een verslechtering ingecalculeerd van het netto financieringstekort voor 1992 met 20 à 30 miljard ten opzichte van het bij de budgetcontrole vooropgezette saldo.

Tengevolge van de maatregelen genomen op 17 oktober 1992 wordt de vermindering van het netto financieringstekort in procent van het BNP in 1993 evenwel voortgezet tegen het tempo dat oorspronkelijk gepland was in de Algemene Toelichting 1993. Die vermindering kadert in het meerjarenplan dat beoogt dat tekort terug te brengen tot 3 % van het BNP tegen eind 1996, om te voldoen aan de toetredingsvoorwaarden tot de Economische en Monetaire Unie overeenkomstig het verdrag van Maastricht.

De zoëven vermelde cijfers zijn evenwel niet helemaal vergelijkbaar. Inderdaad, terwijl 1991 is uitgedrukt in kastermen, is voor de jaren 1992 en 1993 de tabel gebaseerd op de verwachte ontvangsten en de uitgetrokken kredieten. Bij omzetting van die begrotingskredieten in kasgegevens wordt het netto financieringstekort op basis van de herziene ontvangsten en uitgaven teruggebracht tot 345,2 miljard, of 4,6 % van het herziene BNP.

### 3.2. De schuld van de nationale centrale overheid

#### 3.2.1. Structuur

Het uitstaande bedrag van de Rijksschuld komt grotendeels overeen met de som van de begrotingstekorten van het verleden en bedroeg, op 30 september

Compte tenu des incertitudes tant en matière de recettes que de dépenses, et plus particulièrement des charges d'intérêt à payer, il semble cependant prudent de prévoir une dégradation de 20 à 30 milliards du solde net à financer de 1992 par rapport à ce qui était escompté lors du contrôle budgétaire.

Néanmoins, suite aux mesures décidées le 17 octobre 1992, la réduction du solde net à financer en termes de PNB, se poursuivra en 1993 au rythme initialement prévu dans l'Exposé général 1993. Elle s'inscrit dans le plan pluriannuel qui vise à le ramener à 3 % du PNB, fin 1996, pour se conformer aux conditions d'adhésion à l'Union économique et monétaire selon le Traité de Maastricht.

En outre, les chiffres cités ci-dessus ne sont pas tout à fait comparables. En effet, si 1991 est exprimé en termes de caisse, pour les années 1992 et 1993, le tableau est basé sur les recettes prévues et sur les crédits inscrits. Lorsque ces crédits budgétaires sont convertis en données de caisse, le solde net à financer de 1993, sur base des recettes et des dépenses révisées, est ramené à 345,2 milliards, soit 4,6 % du PNB révisé.

### 3.2. La dette du Pouvoir central national

#### 3.2.1. Structure

La somme des déficits budgétaires passés constitue l'essentiel de l'encours de la dette publique qui s'élevait à 8 183,9 milliards au 30 septembre 1992.

1992, 8 183,9 miljard, wat overeenkomt met 114,8 % van het voor 1992 herhaalde BNP.

In 1986 bedroeg het aandeel van de geconsolideerde schuld in de totale schuld slechts 60,5 %. Thans bedraagt dat aandeel bijna 69 %. Die verbetering is hoofdzakelijk te danken aan het succes van de lineaire obligaties (OLO's). Het uitstaande bedrag ervan beliep, einde september 1992, 1 810,1 miljard, met inbegrip van de 317,3 miljard OLO's die werden uitgegeven in ruil voor effecten van traditionele leningen of Schatkistbons.

Niettemin blijft het aandeel van de schuld op korte termijn relatief belangrijk, waardoor een grote afhankelijkheid van de rentelasten ten opzichte van de evolutie van de rentetarieven blijft bestaan.

Daarentegen blijft de omvang van de schuld in deviezen sinds vijf jaar nagenoeg ongewijzigd ongeveer 1 100 miljard bedragen en neemt het aandeel ervan in de totale schuld van jaar tot jaar af om 13,1 % te bedragen op het einde van september 1992 (ter herinnering: dit aandeel bedroeg 23,9 % in 1984). Die stabilisatie betekent dat de Nationale Bank geen behoefte heeft gehad aan deviezen afkomstig van de Staatsleningen in vreemde valuta's om haar wisselreserves op peil te houden of weder samen te stellen. De frank bleef immers sterk op de wisselmarkten, zoals de onrust die andere munten hebben gekend in september, nog heeft aangetoond.

Bij die gelegenheid heeft de Nationale Bank actief deelgenomen aan de ondersteuning van enkele andere valuta's.

Eind september 1992 vertegenwoordigden de in Zwitserse frank, Duitse mark en dollar uitgedrukte leningen respectievelijk 34,4 %, 30,4 % en 14,6 % van het totaal van de schuld in deviezen.

### 3.2.2. Interestlasten en schuldbeheer

Voor het jaar 1993 worden de rentelasten op de Rijksschuld op 713,5 miljard geraamd, wat ongeveer 50 miljard meer is dan in 1992. Die bedragen bevatten de overdracht van 19,8 miljard interesten van de begroting van Economische Zaken naar de Rijksschuld omwille van de opname in de Rijksschuld van de schuld van de Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de Nationale Sectoren en overige schulden van geringer belang.

Die raming berust op de hypothese dat de in het begin van juli 1992 geldende rentetarieven zich zullen handhaven tot aan het einde van 1993. Zoals in het eerste deel van deze uiteenzetting is onderstreept, worden die hypothesen voorzichtigshalve niet gewijzigd, gelet op de huidige volatiliteit op de markten. Aldus liep de rentevoet van de Schatkistcertifikaten in Belgisch frank op 3 maanden, die in de begroting voor 1993 op 9,50 % werd geraamd, op tot 9,97 % op 1 september jongstleden om af te nemen tot 8,46 % op 20 oktober jongstleden.

Bovendien mag men niet vergeten dat de sinds 1990 doorgevoerde belangrijke financiële hervormin-

Ce montant représente 114,8 % de PNB réestimé pour 1992.

En 1986, la part de la dette consolidée ne représentait que 60,5 % du total. Actuellement, cette part atteint près de 69 %. Cette amélioration est principalement attribuable au succès rencontré par les obligations linéaires (OLO) dont l'encours, à fin septembre 1992 atteignait 1 810,1 milliards, y compris 317,3 milliards d'OLO émises en échange de titres d'emprunts traditionnels ou de bons du Trésor.

Néanmoins, le poids de la dette à court terme reste encore relativement important, maintenant ainsi une grande dépendance des charges d'intérêt vis-à-vis de l'évolution des taux.

Par contre, le montant de la dette en devises reste quasi constant depuis cinq ans à environ 1 100 milliards et sa part relative dans le total de la dette décroît d'année en année pour s'établir à 13,1 % à fin septembre 1992 (pour rappel: cette part atteignait 23,9 % en 1984). Cette stabilité indique que la Banque Nationale n'a pas eu besoin de devises provenant des emprunts de l'Etat en monnaies étrangères pour maintenir ou reconstituer ses réserves de change. En effet, le franc belge fait preuve de fermeté sur les marchés des changes, comme l'ont encore démontré les turbulences ayant affecté d'autres monnaies en septembre.

A cette occasion, la Banque Nationale a participé activement au soutien de certaines autres monnaies.

A fin septembre 1992, les emprunts libellés en francs suisses, en marks allemands et en dollars représentaient respectivement 34,4 %, 30,4 % et 14,6 % du total de la dette en devises.

### 3.2.2. Charges d'intérêt et gestion de la dette

Les charges d'intérêt sur la dette publique pour l'année 1993 sont évaluées à 713,5 milliards, soit quelque 50 milliards de plus qu'en 1992. Ces montants tiennent compte de 19,8 milliards d'intérêts transférés du budget des Affaires Economiques au budget de la dette publique en raison de l'intégration dans la dette publique de la dette de la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux et d'autres dettes de moindre importance.

Cette prévision repose sur l'hypothèse d'un maintien jusqu'à fin 1993 des taux d'intérêt en vigueur en début juillet 1992. Comme indiqué dans la première partie de l'exposé, il semble prudent de ne pas modifier ces hypothèses, compte tenu de la volatilité actuelle des marchés. Ainsi, le taux des certificats de trésorerie, en francs belges à 3 mois, estimé à 9,50 % dans le budget 1993 était passé à 9,97 % le 1<sup>er</sup> septembre 1992 pour revenir à 8,46 % le 20 octobre 1992.

Par ailleurs, on ne peut oublier que d'importantes réformes financières, mises en oeuvre depuis 1990,



gen *ceteris paribus* een kennelijk goedkopere financiering voor de Schatkist hebben mogelijk gemaakt.

Aldus dienen te worden vermeld :

- de verlaging van de roerende voorheffing op interesten;
- de binding van de Belgische frank aan de DM met een « *de facto* » vernauwing van de fluctuatiesmarges tussen die twee valuta's;
- de afschaffing van de dubbele wisselmarkt;
- de modernisering van de financiële markten in het algemeen en meer in het bijzonder van de Schatkistcertificatenmarkt, alsmede de uitgifte van OLO's voor omvangrijke bedragen.

Het geheel van de maatregelen op het vlak van een dynamisch beheer van de schuld heeft reeds de verwezenlijking van zeer aanzienlijke besparingen op de interesten mogelijk gemaakt.

Eerst en vooral hebben de structurele maatregelen door de vermindering van ons interestdifferentieel met de Duitse mark een verlaging van het peil van de interestvoeten mogelijk gemaakt, waardoor in 1991 een besparing van 20,3 miljard werd verwezenlijkt. Die besparing zal elk jaar opnieuw verwezenlijkt worden en zal toenemen in verhouding tot de hernieuwing van onze schuld.

Daarnaast heeft de verlaging van de commissievergoedingen een besparing van 12,6 miljard opgeleverd in 1992. Die verlaging zal zich elk jaar voordoen naarmate er nieuwe uitgaven komen.

Ten slotte hebben de consolidatie-effecten van de schuld door de verlenging van de gemiddelde looptijd in 1991 een besparing van 31 miljard en in 1992 van 12 miljard opgeleverd.

Die besparingen zouden in 1993 31 miljard bedragen dankzij :

- de verhoging van de gemiddelde consolidatiegraad door grotere uitgiftebedragen van OLO's;
- omvangrijke omruilverrichtingen van klassieke leningen tegen OLO's, met kapitalisatie van de door de Schatkist verschuldigde interestprorata's;
- de uitgifte in de herfst van dit jaar van een lening met een eerste rentebetaling na 15 maanden;
- de opname in de Rijksschuld van sommige schulden van Economische Zaken, wat een vermindering van de financieringskosten tot gevolg zal hebben dankzij een meer gecentraliseerd beheer. »

ont permis au Trésor de se financer à des conditions nettement moins onéreuses, toutes autres choses restant égales par ailleurs.

Ainsi il faut citer :

- la réduction du taux du précompte mobilier sur intérêts;
- la liaison du franc belge au DM avec une réduction « *de facto* » des marges de fluctuation entre ces deux monnaies;
- la suppression du double marché des changes;
- la modernisation des marchés financiers en général et, plus particulièrement, du marché des certificats de Trésorerie ainsi que l'émission d'importants volumes d'OLO.

L'ensemble des mesures de gestion dynamique de la dette ont déjà permis de réaliser de très substantielles économies d'intérêts.

Tout d'abord, les mesures structurelles, qui ont permis un abaissement du niveau des taux d'intérêt, en réduisant notre différentiel par rapport au DM, ont produit une économie de 20,3 milliards en 1991. Cette économie se reproduira d'année en année, en s'accroissant proportionnellement au renouvellement de notre dette.

Ensuite, la compression des commissions d'intermédiation a économisé 12,6 milliards en 1991. Les effets de cette compression se répéteront d'année en année au fur et à mesure des nouvelles émissions.

Enfin, les effets de consolidation de la dette, en allongeant son échéance moyenne, ont produit une économie de 31 milliards en 1991 et 13 milliards en 1992.

Ces économies atteindraient 31 milliards en 1993 grâce notamment à :

- l'accroissement du degré moyen de consolidation par émissions accrues d'OLO;
- d'importantes opérations d'échange d'emprunts classiques contre des OLO, avec capitalisation des prorata d'intérêts dus par le Trésor;
- l'émission, en automne 1992, d'un emprunt avec premier paiement d'intérêts après 15 mois;
- l'intégration dans la dette publique de certaines dettes des Affaires économiques, ce qui entraînera une diminution du coût de financement grâce à une gestion plus centralisée. »

## II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BEGROTING

### 1. « De nieuwe macro-economische context

De Regering heeft besloten amendementen in te dienen bij de Algemene Uitgavenbegroting en de Rijksmiddelenbegroting, om rekening te houden met de evolutie van de internationale economische conjunctuur en de weerslag ervan op de voornaamste macro-economische voorspellingen voor België in termen van economische groei en werkloosheid.

De verhoopte economische herneming op internationaal vlak in de tweede helft van het jaar 1992 bleef uit en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) heeft in september zijn groeivoorzichten voor de EEG-Lidstaten ongeveer 0,4 punt lager ingeschat voor 1993. Gelet op deze gegevens hebben de diensten van de Minister van Economische Zaken vooropgesteld dat de groei van het Bruto Nationaal Produkt (BNP) in België slechts 1,9 % zou bedragen in 1993 in plaats van de 2,3 % waarop in juli van dit jaar nog werd gerekend. Bovendien werd de groei van de werkloosheid op 20 000 begrotingseenheden geraamd, terwijl een stabilisatie van de werkloosheid verhoopt was. Ik onderstreep dat deze nieuwe gegevens zich ongeveer rond het gemiddelde situeren van de verwachtingen van de gespecialiseerde instellingen. Er moest bijgevolg rekening worden gehouden met 16,6 miljard frank minder fiscale ontvangsten en 5,2 miljard frank bijkomende werkloosheidsuitgaven. De Regering moest dus voor minstens 21,8 miljard frank bijkomende maatregelen treffen. Ik zeg wel « minstens », want een bijkomende aanpassing zal zich misschien opdringen in functie van de resultaten inzake de inkomsten van sociale bijdragen in de komende maanden.

Op 17 oktober heeft de Ministerraad beslissingen getroffen voor een totaal bedrag van 21,8 miljard frank, dat als volgt is verdeeld :

- 16,652 miljard voor de nationale Overheid;
- 5,230 miljard voor de sociale zekerheid.

### 2. De eerbiediging van het convergentieplan

Globaal gezien zal deze aanpassing, indien alle andere factoren ongewijzigd blijven, voldoende zijn om de doelstelling van 5,2 % te vrijwaren die de Regering in het convergentieplan heeft vooropgesteld.

Ter herinnering, vooraleer deze aanpassing er kwam, hadden verscheidene instellingen — de Kredietbank, het Ministerie van Economische Zaken en de Nationale Bank van België — voorzien dat de conclaafbeslissingen van augustus het tekort op slechts 5,5 % zouden kunnen terugbrengen omwille van de verslechtering van de conjunctuur.

## II. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DU BUDGET

### 1. « Le nouvel environnement macro-économique

L'évolution de l'environnement économique international et ses retombées pour les principales prévisions macro-économiques de la Belgique, en termes de croissance économique et de chômage, ont amené le Gouvernement à décider de présenter des amendements au Budget général des dépenses et au Budget des Voies et Moyens.

Les espoirs d'une reprise économique sur le plan international dans la seconde moitié de l'année 1992 ont été déçus, le Fonds monétaire international (FMI) revoyant au mois de septembre ses perspectives de croissance pour les pays membres de la CEE d'environ 0,4 point à la baisse pour 1993. Compte tenu de ces données, les services du Ministre des Affaires économiques ont estimé qu'en Belgique, la croissance du produit national brut (PNB) en 1993 ne serait plus que de 1,9 % au lieu des 2,3 % espérés en juillet de cette année. Par ailleurs, la progression du chômage, que l'on espérait stabilisé, a été estimée à 20 000 unités budgétaires. Ces nouvelles données, dont je tiens à souligner qu'elles s'inscrivent bien dans la moyenne de ce que prévoient les instituts spécialisés, ont conduit à prévoir une moins-value des recettes fiscales de 16,6 milliards de francs et des dépenses de chômage supplémentaires pour 5,2 milliards de francs. C'était donc au minimum 21,8 milliards de francs de mesures supplémentaires dont le Gouvernement devait décider. « Au minimum » ai-je dit, parce que s'il y a lieu, en fonction des résultats des rentrées de cotisations sociales des prochains mois, un ajustement supplémentaire sera peut-être nécessaire.

Le 17 octobre, le Conseil des ministres a pris des décisions pour un total de 21,8 milliards de francs, lesquelles se répartissent à concurrence de :

- 16,652 milliards pour le Pouvoir national;
- 5,230 milliards pour la sécurité sociale.

### 2. Le respect du plan de convergence

Globalement, cet ajustement sera, toutes autres choses restant égales, suffisant pour préserver l'objectif de 5,2 % que le Gouvernement s'est assigné dans le plan de convergence.

Pour rappel, avant que cet ajustement ne soit décidé, plusieurs organismes — la Kredietbank, le Ministère des Affaires économiques et la Banque Nationale de Belgique — ont estimé qu'à défaut de mesures complémentaires, les décisions du conclave du mois d'août ne permettraient que d'atteindre un déficit de 5,5 % en raison de la détérioration du climat conjoncturel.

Het Planbureau kwam onlangs, in zijn « Studie van de macro-economische gevolgen van het meerjarenprogramma 1993-1996 opgesteld in het kader van het convergentieplan », tot het besluit dat de door de Regering overwogen bijkomende inspanning het tekort op minder dan 5,2 % van het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) zou kunnen terugbrengen.

Deze gunstige stelling lijkt des te geloofwaardiger nu de huidige afslanking van de rentetarieven een zekere veiligheidsmarge zou moeten creëren met het oog op het bereiken van de 1996-doelstelling. De interestvoet voor schatkistcertificaten op 3 maand bedraagt slechts 8,46 % daar waar in de voorliggende begroting wordt uitgegaan van een interestvoet van 9,5 %. Voorzichtigheidshalve behoudt de Regering de hypothese van 9,5 %.

### 3. De kwetsbaarheid van de Belgische overheidsfinanciën

Dat er moet gewerkt worden met twee soorten begrotingsdocumenten — enerzijds, de amendementen en anderzijds, de oorspronkelijke teksten waarvan de onderliggende hypothesen gedeeltelijk zijn voorbijgestreefd — is niet ideaal, maar toont aan hoezeer onze overheidsfinanciën onderhevig zijn aan de economische ontwikkelingen.

Precies daarom moest de Regering zo snel mogelijk reageren op de nieuwe economische context en een bijkomende inspanning van 21,8 miljard voorstellen. Het kwam erop aan de financiële markten duidelijk te laten zien dat de Belgische Overheid met vastberadenheid het convergentieplan wil naleven en ik meen dat dit zijn vruchten heeft afgeworpen in de storm die over de wisselmarkten heeft gewoed, vermits de stabiliteit van de Belgische munt nooit in het gedrang is gekomen.

Zelfs met deze inspanning dient onderstreept dat de Belgische Overheid, zonder een belangrijke renteverlaging, nog steeds niet over een voldoende veiligheidsmarge zal beschikken met het oog op het bereiken van haar doelstelling tegen 1996, noch over een voldoende veiligheidsmarge in 1993 om de rentesneeuwbal en het uitstoten van de uitgaven exclusief rentelasten uit de Rijksbegroting, het door één van mijn voorgangers genoemde « koekoekseffect », uit te schakelen. Terwijl de sneeuwbal naar alle waarschijnlijkheid vanaf 1994 zal kunnen worden uitgeschakeld in meer normale economische groeiomstandigheden zou het tweede effect daarentegen niet structureel kunnen verdwijnen voor het einde van de door het meerjarenplan gedekte periode.

De onderhevigheid van onze overheidsfinanciën aan de buitenlandse context wordt niet enkel aangetoond door de herziening van de voor 1993 vooropgestelde vooruitzichten, maar blijkt eveneens uit de uitvoering van de lopende begroting voor 1992 die nu onvermijdelijk een zekere overschrijding zal geven en dit uitsluitend omwille van de conjunctuurverslechtering.

Le Bureau du Plan vient de conclure dans son « Etude des conséquences macro-économiques du programme pluriannuel 1993-1996 décidé dans le cadre du plan de convergence » que l'effort additionnel envisagé par le Gouvernement permettrait de ramener le déficit sous la barre des 5,2 % du produit intérieur brut (PIB).

Ce constat favorable est d'autant plus fondé que la décrue des taux d'intérêt en ce moment devrait créer une certaine marge de sécurité pour la réalisation de l'objectif 1996. Le taux d'intérêt à 3 mois pour les certificats de trésorerie n'est plus que de 8,46 %, alors que le présent budget repose sur l'hypothèse d'un taux de 9,5 %. Le Gouvernement maintient cette hypothèse de 9,5 % par mesure de précaution.

### 3. La vulnérabilité des finances publiques belges

Il est sans doute désagréable de devoir travailler avec deux séries de documents budgétaires — d'une part, les amendements, d'autre part, les textes originaux dont les hypothèses sous-jacentes sont partiellement dépassées — mais cela a au moins le mérite d'illustrer combien nos finances publiques sont vulnérables aux évolutions économiques.

C'est cette vulnérabilité qui a conduit le Gouvernement à réagir au plus vite à la nouvelle donne économique et à proposer cet effort supplémentaire de 21,8 milliards. Il importait de donner aux marchés financiers un message clair sur la détermination des Autorités belges à respecter le plan de convergence et je crois que cela s'est avéré payant dans la tourmente qui a secoué les marchés de changes, la stabilité du franc belge n'ayant pas été mise en péril.

Il s'indique de souligner que malgré cet effort, à moins d'une baisse significative des taux d'intérêt, il n'y aura toujours pas de marge de sécurité suffisante pour les pouvoirs publics belges dans la réalisation de leur objectif d'ici 1996; aucune marge de sécurité suffisante non plus en 1993 pour éviter que ne perdurent l'effet boule de neige et le processus d'éviction des dépenses hors charges d'intérêts dans le budget de l'Etat, processus qu'un de mes prédécesseurs a dénommé « effet coucou ». Si, selon toute vraisemblance, l'effet boule de neige pourra être écarté dans des conditions de croissance économique plus normales à partir de 1994, le second effet ne devrait en revanche pas disparaître de manière structurelle avant la fin de la période couverte par le plan pluriannuel.

La vulnérabilité de nos finances publiques à l'environnement extérieur n'apparaît pas seulement au niveau des révisions opérées dans les prévisions établies pour 1993, mais également dans l'exécution du budget en cours pour l'année 1992, pour lequel un certain dépassement paraît maintenant inévitable, exclusivement en raison de la détérioration de la conjoncture.

In de eerste plaats wordt tegen het einde van het jaar voor 10 miljard frank minder fiscale ontvangsten in de Rijksmiddelenbegroting verwacht; daar werd reeds rekening mee gehouden voor de berekening van de ontvangsten van 1993. Sommigen spreken van minderontvangsten die hoger zouden oplopen, maar het lijkt mij voorbarig gewag te maken van dergelijke ramingen die enkel gebaseerd zijn op de extrapolatie van de eerder zwakke resultaten van de maanden augustus en september die door technische factoren kunnen worden uitgelegd. Er moet vooral worden gewacht op de resultaten van de voorafbetalingen van de maanden oktober en december.

In verband met de algemene uitgavenbegroting wordt ook een overschrijding van 21,792 miljard frank verwacht op de begroting van de Rijksschuld onder meer als gevolg van de gemiddelde financieringskost die hoger is dan verwacht en van de verzwakking van het consolidatieniveau van de Rijksschuld. Daarentegen worden geen overschrijdingen verwacht op de overige begrotingen. Integendeel, volgens de huidige vooruitzichten zullen de primaire uitgaven lager liggen dan geraamd in de begroting.

De Rijksschuld buiten beschouwing gelaten, draagt de benuttingsgraad van de begrotingskredieten dit jaar na 9 maanden 78,9 % tegenover 80,1 % in 1991, en daar zijn de overdrachten van vorige jaren inbegrepen. Volgens de vooruitzichten van de Thesaurie zou de groei van de primaire uitgaven voor geheel 1992, 0,7 % bedragen in plaats van de 3,7 % zoals voorzien in de begroting.

#### **4. De opmaak van de algemene uitgavenbegroting voor 1993**

Bij ongewijzigd beleid en op basis van de door de departementen voor 1993 ingediende begrotingsvoorstellen, beliep het totaal van de lopende en kapitaaluitgaven 1 802,5 miljard frank.

De stijging van de kredieten bij ongewijzigd beleid beliep aldus 164,6 miljard, hetzij 10 % t.o.v. de kredieten voor 1992. Deze stijging is ten belope van 77,2 miljard te wijten aan de toename van de uitgaven van de rijksschuld.

De overige lopende en kapitaaluitgaven namen toe met 87,4 miljard frank, hetzij 8,9 % t.o.v. de niet rente-uitgaven van 1992. In vergelijking met de reële nulgroei-norm voor de uitgaven exclusief rentelasten van het convergentieplan betekende dit een overschrijding van zowat 6 %, hetzij 59 miljard frank.

Deze belangrijke overschrijding toont heel goed aan hoezeer de bewegingsmarge op het vlak van de uitgavenbegroting van de Staat beperkt is en toont eveneens aan dat de invoering van de reële nulgroei-norm nog niet volledig werd aangevoeld door sommige departementen die hun voorstellen hebben

Tout d'abord, une moins-value de 10 milliards de francs est prévue pour les recettes fiscales en Voies et Moyens d'ici la fin de l'année, ce dont il est déjà tenu compte pour le calcul des recettes de l'année 1993. Certains parlent de moins-values plus élevées, mais il est prématuré d'avancer de telles estimations basées seulement sur l'extrapolation des résultats plutôt mitigés des mois d'août et septembre qui sont explicables par des facteurs techniques. Il conviendra surtout d'attendre les résultats des versements anticipés des mois d'octobre et de décembre.

En ce qui concerne le budget général des dépenses, un dépassement de 21,792 milliards de francs est également attendu dans le budget de la dette publique, en raison notamment du coût moyen de financement plus élevé qu'escompté et de l'affaiblissement du taux de consolidation de la dette publique. En revanche, pour les autres budgets de l'Etat, il n'y a pas de dérapage prévu : bien au contraire, selon les informations disponibles à ce jour, les dépenses primaires évolueront de manière plus favorable que prévu dans le budget.

Hors dette publique, le degré d'utilisation des crédits budgétaires s'élève cette année à 78,9 % après 9 mois, contre 80,1 % en 1991, et ce y compris les reports d'années antérieures. Selon les prévisions de la Trésorerie pour l'ensemble de l'année 1992, la croissance des dépenses primaires serait de 0,7 %, au lieu de 3,7 % prévu dans le budget.

#### **4. La confection du budget général des dépenses pour 1993**

A politique inchangée et en se basant sur les propositions budgétaires déposées par les départements pour 1993, le total des dépenses de capital et des dépenses courantes s'élevait à 1 802,5 milliards de francs.

Par conséquent, la hausse des crédits se chiffrait, à politique inchangée, à 164,6 milliards de francs, soit une hausse de 10 % par rapport aux crédits pour 1992. Cette hausse provenait pour 77,2 milliards de francs de l'accroissement des dépenses de la dette publique.

Les autres dépenses courantes et de capital augmentaient de 87,4 milliards de francs, soit une hausse de 8,9 % par rapport aux dépenses de 1992 autres que les dépenses d'intérêts. Comparativement à la norme de croissance réelle zéro pour les dépenses hors charges d'intérêt contenue dans le plan de convergence, ceci représentait un dépassement de quelque 6 %, soit quelque 59 milliards de francs.

L'ampleur de ce dépassement traduit bien combien est grande l'étroitesse de la marge de manœuvre au niveau du budget des dépenses de l'Etat. Pour une part, elle témoigne du fait que le principe de la norme de croissance zéro n'est pas encore parfaitement comprise par certains départements qui ont introduit

ingediend met nieuwe initiatieven die niet beantwoordden aan de door de Regering gestelde prioriteiten of die bijvoorbeeld grotere enveloppes voor werkingskosten wensten te bekomen.

Om de groei van de uitgaven weg te werken, verliep de procedure voor het onderzoeken van de departementale uitgavenbegrotingen voor het jaar 1993 in drie stappen.

Eerst en vooral konden de begrotingsvoorstellen op substantiële wijze worden teruggeschoefd naar aanleiding van de bilaterale gesprekken en van post-bilaterale contacten van minister tot minister. Deze eerder ongewone procedure werd reeds toegepast voor de opmaak van de geamendeerde ontwerp-begroting voor 1992 en, gelet op de efficiëntie ervan, heb ik die nu dus opnieuw toegepast. De aldus bekomen vermindering beliep 33,6 miljard frank, waaronder 10,0 miljard inzake de lasten van de Rijksschuld en 23,6 miljard in de primaire uitgaven.

Voor de start van het begrotingsconclaaf werden de primaire uitgaven aldus op 1 041,8 miljard teruggebracht, hetzij 35,5 miljard boven de inflatie.

Als belangrijke innovatie moesten alle departementen dit jaar memoranda indienen met de grondige analyse van de voorbije evolutie van sommige van hun uitgaven en met meerjarenvooruitzichten ten einde de juiste weerslag van sommige mechanismen nauwkeurig te kunnen bepalen. Dankzij deze analyses konden zowel naar aanleiding van de bilaterale gesprekken als tijdens het conclaaf een aantal besparingen worden bekomen.

Tijdens het eigenlijk begrotingsconclaaf werden voor 58,8 miljard frank maatregelen ter vermindering van de uitgaven getroffen.

De besparingsmaatregelen met betrekking tot de renteuitgaven belopen 14,4 miljard frank, waarvan 9,4 miljard frank een weerslag hebben op de begrotingsuitgaven en 5 miljard frank moeten worden verrekend op de schatkistverrichtingen.

De maatregelen betreffende de primaire uitgaven belopen 44,4 miljard frank en kunnen in twee grote categorieën worden ingedeeld.

Een eerste categorie betreft de besparing van 13,3 miljard frank in 1993 als gevolg van de nulgroei, in nominale termen, van de toelagen aan de sociale zekerheidsstelsels, aan de NMBS en aan de Post, alsook van de begroting van Landsverdediging.

Een tweede categorie betreft een reeks besparingsmaatregelen ten belope van 31,1 miljard frank in de verscheidene departementale begrotingen.

De belangrijkste besparingsmaatregelen zijn de volgende :

- de vermindering van de begrotingskredieten voor MARIBEL met drie vierden, gekoppeld aan de halvering van de aftrek van sociale bijdragen die in het kader van deze operatie aan de werkgevers wordt toegestaan. Het op 28 september verschenen tussen-

dans leurs propositions des nouvelles initiatives qui ne correspondaient pas du tout aux priorités fixées par le Gouvernement ou voulaient, par exemple, obtenir des enveloppes de frais de fonctionnement plus grandes.

Pour résorber la croissance des dépenses, la procédure d'examen des budgets des dépenses départementales de l'année 1993 s'est effectuée en 3 étapes.

Une réduction substantielle des propositions a été obtenue tout d'abord lors des discussions en réunions bilatérales, ainsi que lors de contacts post-bilatéraux de ministre à ministre, une procédure assez inhabituelle mise en pratique lors de la confection du projet de budget amendé pour 1992 et qui vu son efficacité, a donc été renouvelée. Cette réduction a représenté 33,6 milliards de francs, dont 10,0 milliards de francs au niveau des charges de la dette publique et 23,6 milliards de francs dans les dépenses primaires.

Ces dernières ayant été ainsi ramenées à 1 041,8 milliards de francs, leur hausse au-delà du taux d'inflation avait donc été ramenée à 35,3 milliards de francs avant que ne débute le conclave budgétaire.

Une innovation de taille, cette année, a été l'obligation faite à tous les départements d'introduire des mémorandums où l'évolution passée de certaines de leurs dépenses étaient analysées en profondeur et où des projections pluriannuelles ont été réalisées de manière à cerner l'incidence exacte de certains mécanismes. Ces analyses ont contribué à dégager un certain nombre d'économies non seulement au niveau des réunions bilatérales, mais aussi lors du conclave.

Lors du conclave budgétaire à proprement parler, des mesures de réduction des dépenses pour un montant de 58,8 milliards de francs ont été prises.

Les mesures d'économies relatives aux dépenses d'intérêts s'élèvent à 14,4 milliards de francs, dont 9,4 milliards de francs ont une répercussion sur les dépenses budgétaires et 5 milliards de francs doivent être comptabilisés sur les opérations de trésorerie.

Les mesures relatives aux dépenses primaires s'élèvent à 44,4 milliards de francs et peuvent être réparties en deux grandes catégories.

Une première catégorie concerne l'économie de 13,3 milliards de francs en 1993 résultant de la croissance zéro, en termes nominaux, des subventions aux régimes de sécurité sociale, à la SNCB et à la Poste, ainsi que du budget de la Défense nationale.

Une deuxième catégorie concerne une série de mesures d'économies pour 31,1 milliards de francs dans les différents budgets départementaux.

En ce qui concerne les économies décidées, les mesures les plus significatives sont :

- la réduction de trois quarts des crédits budgétaires MARIBEL en liaison avec la diminution de moitié des abattements de cotisations sociales accordés aux employeurs dans le cadre de cette opération. Le rapport intérimaire du Conseil Central de l'Eco-



tijds rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven bevat voor 1992 en 1993 geen aanwijzingen voor een verslechtering van de Belgische competitiviteit; derhalve moest deze maatregel niet opnieuw ter sprake worden gebracht tijdens het mini-conclaaf van 17 oktober;

- de verplichting die is opgelegd aan het departement van Landsverdediging om de financiële gevolgen van de baremaherziening binnen het kader van de toegestane enveloppe te financieren;

- de beperking van de Belgische deelname aan de ruimte- of luchtvaartprogramma's op Europees vlak.

De nadruk moet worden gelegd op de structurele aard van de besliste besparingen.

De opbrengst van de nominale bevrozing in constante prijzen stijgt van 13,3 miljard frank in 1993 tot 47,8 miljard frank in 1996.

De kredietaanvragen waarmee tijdens de bilaterale gesprekken werd ingestemd, houden een structurele en recorrente vermindering van de begrotingsvoorstellen in met 23,6 miljard frank, terwijl de weerslag van de conclaafbeslissingen van augustus op de uitgaven 31,1 miljard frank belooft in 1993 en 30,7 miljard frank in 1996.

Wanneer deze verschillende elementen worden samengeteld, bedraagt de geleverde besparing 68,0 miljard frank in 1993 en 102,1 miljard frank in 1996, waarvan nog respectievelijk 2 en 0,8 miljard frank moeten worden toegevoegd als gevolg van de bijkomende beslissingen van 17 oktober laatstleden.

### **5. De voorstelling van de begroting in een meerjarenperspectief**

De globalisatie van de weerslag van de conclaafbeslissingen van deze zomer tot in 1996 biedt mij de gelegenheid de nadruk te leggen op een andere belangrijke nieuwigheid van de Algemene Toelichting bij deze begroting. Zoals vereist in artikel 10 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit bevat deze toelichting immers voor het eerst een meerjarenraming.

Deze meerjarenraming werd op meerdere niveau's uitgevoerd :

- op het niveau van de globale overheid waarvoor het Planbureau een projectie heeft uitgevoerd tot 1996; de resultaten ervan worden besproken in hoofdstuk IV van deel II van de Algemene Toelichting bij het oorspronkelijk ontwerp (Stuk n° 663/1-91/92, blz. 57). Daaruit blijkt voornamelijk dat de in 1996 te bereiken doelstelling van 3 % voor het globale overheidstekort zal kunnen worden gehaald op voorwaarde dat de nog te beslissen maatregelen om te beantwoorden aan de normen inzake financieel evenwicht in de begrotingssector van de sociale zekerheid en van nuldgroei van de primaire uitgaven van de federale Staat, daadwerkelijk worden getroffen. Indien deze maatregelen er niet kwamen, zou het tekort slechts worden teruggebracht op 3,15 % van het BNP of, slechter nog, op 3,4 % van het BNP

nomie émis le 28 septembre n'a pas relevé pour 1992 et 1993 des indications de détérioration de la position compétitive de la Belgique de sorte que cette mesure n'a pas dû être remise à l'ordre du jour lors du mini-conclave du 17 octobre;

- l'obligation pour le département de la Défense nationale de financer dans le cadre de son enveloppe les conséquences financières de la revalorisation des barèmes;

- la limitation de la participation de la Belgique dans les programmes spatiaux ou aéronautiques au niveau européen.

Il convient de souligner le caractère structurel des économies décidées.

Le gel nominal voit son rendement passer à franc constant de 13,3 en 1993 à 47,8 milliards de francs en 1996.

Les demandes de crédits rencontrées lors des réunions bilatérales impliquent une baisse structurelle et récurrente des propositions budgétaires de 23,6 milliards de francs, tandis que les décisions du conclave du mois d'août ont un effet sur les dépenses de 31,1 milliards de francs en 1993 et de 30,7 milliards de francs en 1996.

Au total, si on additionne ces éléments, l'économie réalisée en 1993 s'élève à 68,0 milliards de francs et en 1996 à 102,1 milliards de francs, auxquels il faut encore ajouter respectivement 2 et 0,8 milliards de francs pour tenir compte des décisions complémentaires du 17 octobre dernier.

### **5. La présentation du budget dans une perspective pluriannuelle**

La totalisation jusqu'en 1996 des effets des décisions du conclave de cet été m'amène à mettre l'accent sur l'une des autres originalités importantes de l'Exposé général du présent budget. En effet, pour la première fois, cet exposé comprend une estimation pluriannuelle, ainsi que le requiert l'article 10 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

Cette estimation pluriannuelle a été faite à plusieurs niveaux :

- le niveau de l'ensemble des pouvoirs publics pour lequel le Bureau du Plan a établi une projection jusqu'en 1996 et dont le résultat est commenté au chapitre IV de la deuxième partie de l'Exposé général du projet initial (Doc. n° 663/1-91/92, p. 57). Il en ressort essentiellement que d'ici 1996 l'objectif de 3 % de déficit public global pourra être atteint sous réserve que les mesures encore à décider pour assurer le respect des normes d'équilibre financier du secteur budgétaire de la sécurité sociale et de croissance zéro de dépenses primaires de l'Etat fédéral soient effectivement prises. En l'absence de ces mesures, le déficit ne serait ramené qu'à 3,15 % du PIB, voire 3,4 % si l'on tient compte de la détérioration récente de la conjoncture. Il va de soi que ces chiffres pourront être aisément ramenés à 3 %, si l'on comble



ingevolge de recente verslechtering van de conjunctuur. Het spreekt vanzelf dat deze cijfers gemakkelijk tot 3 % zullen kunnen worden herleid indien het tekort dat door het Planbureau voor 1996 wordt voorgesteld voor de werknemerstak van de sociale zekerheid, namelijk 53 miljard frank, wordt weggevoerd;

— op het niveau van de federale overheid alleen (oorspronkelijke Algemene Toelichting, Stuk n° 663/1-91/92, blz. 56). Daaruit blijkt dat de door het convergentieplan en de Hoge Raad van Financiën voorgestelde doelstelling inzake het netto te financieren saldo voor de federale overheid in 1996, met name 260 miljard frank, wel degelijk zal worden gehaald en zelfs met 15 miljard frank zal worden overschreden.

Wat de ontvangstenzijde van deze projectie betreft, kon de Regering, om de evolutie van de ontvangsten bij ongewijzigd beleid in te schatten, zich baseren op het rapport dat de Hoge Raad van Financiën heeft gewijd aan het onderzoek van de elasticiteit van de ontvangsten, maar voor de uitgavenzijde bestond geen gelijkaardig document.

De gespecialiseerde instellingen inzake analyse van openbare financiën stellen immers enkel gedetailleerde vooruitzichten op volgens begrippen waarin deze entiteit wordt gegroepeerd met andere bestanddelen van de overheid, zoals de autonome fondsen en organismen, de Gewesten en de Gemeenschappen. Bovendien gaan zij uit van verschillende boekhoudkundige begrippen, waardoor de door de overheid gevoerde operaties anders worden voorgesteld: sommige begrotingsoperaties worden uitgesloten, terwijl andere uitgaven die voorkomen in de schatkistverrichtingen of in de extra-budgettaire boekhouding wel worden opgenomen.

Ten einde te kunnen beschikken over een projectie die aangepast is aan de specifieke noden van de Regering en de objectiviteit te vrijwaren werd derhalve beroep gedaan op deskundigen van het Planbureau en van de Studie- en Documentatiedienst van het Ministerie van Financiën.

Ten einde hen de meest realistische vooruitzichten te laten opstellen, konden zij beschikken over gedetailleerde inlichtingen inzake de sectoriële programmaties die aan het openbaar ambt zijn toegestaan, daaronder begrepen de besliste enveloppe voor de algemene baremaherziening, alsook over de voorspelbare evolutie van de aan de EEG over te dragen middelen in het kader van het Delors II-pakket uitgaande van het compromis dat begin mei door de Voorzitter van de Commissie werd voorgesteld. Een andere waardevolle informatiebron werd geleverd door de reeds vermelde memoranda die tijdens de begrotingsactiviteiten werden ingediend door de verschillende ministeriële departementen. Voor een aantal posten die gekenmerkt worden door een ster-

le trou prévu par le Bureau du Plan pour le secteur salarié de la Sécurité sociale en 1996, à savoir 53 milliards de francs;

— le niveau du pouvoir fédéral seul (Exposé général initial, Doc. n° 663/1-91/92, p. 56). Il ressort de cette projection que l'objectif fixé par le plan de convergence, ainsi que par le Conseil supérieur des Finances, pour le solde net à financer du pouvoir fédéral en 1996, soit 260 milliards de francs, sera effectivement atteint, voire même dépassé de 15 milliards de francs.

Si pour le volet « recettes » de cette projection, le Gouvernement a pu se baser sur le rapport consacré par le Conseil supérieur des Finances à l'étude de l'élasticité des recettes, pour estimer leur évolution à politique inchangée, il convient de noter qu'il n'existait rien de tel pour le volet « dépenses ».

En effet, les organismes spécialisés dans l'analyse des finances publiques n'établissent des prévisions détaillées que selon des concepts où cette entité est regroupée avec d'autres composantes des pouvoirs publics, telles que les fonds et organismes autonomes, les Régions et les Communautés. De plus, ils se réfèrent à des notions comptables différentes qui impliquent une couverture différente des opérations menées par les pouvoirs publics, excluant certaines opérations budgétaires et intégrant en revanche d'autres dépenses figurant dans les opérations de trésorerie ou dans la comptabilité extra-budgétaire.

Dès lors, pour disposer d'une projection adaptée aux besoins spécifiques du Gouvernement et en vue d'en garantir l'objectivité, j'ai fait appel à des experts du Bureau du Plan et du Service d'Etudes et de Documentation du Ministère des Finances.

Afin de leur permettre de réaliser la projection la plus réaliste possible, ils ont pu disposer d'informations détaillées sur les programmations sectorielles accordées à la fonction publique, en ce compris l'enveloppe décidée pour la révision générale des barèmes, ainsi que sur l'évolution prévisible des moyens à transférer à la CEE pour la couverture du Paquet Delors II dans l'hypothèse du compromis proposé au mois de mai par le Président de la Commission. Une autre source originale de renseignements a été les résultats des mémoranda déposés par les divers départements ministériels (dont question ci-dessus). Pour certains postes caractérisés par une forte évolution, comme, par exemple, les allocations aux moins-valides et les crédits hospitalisations, ces mémoran-

ke evolutie, zoals bijvoorbeeld de tegemoetkomingen aan mindervaliden en de hospitalisatiekredieten, konden de geraadpleegde deskundigen dankzij deze memoranda de boekhoudkundige aanpak van de nationale centrale overheid bijschaven.

De analyse van de primaire uitgaven van de Staat in een meerjarenperspectief mondde uit in de volgende conclusies :

- bij ongewijzigd beleid zou de reële groei van de primaire uitgaven 2 % per jaar bedragen na 1993;
- dankzij de bevrozing van de enveloppes bestemd voor de sociale zekerheid, de overheidsbedrijven en ten slotte Landsverdediging, kon dit groeipercentage op 1,1 % worden teruggebracht;
- en ten slotte op 0,6 % dank zij het meerjarenplan;

— de groei zal tot nul worden herleid, op voorwaarde dat nog voor 8 à 9 miljard frank maatregelen worden getroffen. Op te merken valt evenwel dat in het begrotingsontwerp 1993 een inspanning van 9 miljard frank boven de norm wordt geleverd.

De gedetailleerde resultaten van de projectie voor de primaire uitgaven van de federale overheid werden opgenomen op bladzijden 117 tot en met 120 van de oorspronkelijke Algemene Toelichting.

## 6. Naar een grotere budgettaire orthodoxie

Een andere hervorming in de voorstelling van de begrotingsgegevens van het jaar 1993 betreft de groepering, in de mate van het mogelijke, van de rentelasten op de begroting van de Rijksschuld, met het oog op een betere leesbaarheid van de begrotingsdocumenten en een beter beheer van de Rijksschuld. Zo bijvoorbeeld werden 19,8 miljard frank lasten overgeheveld van de begroting van Economische Zaken naar de Begroting van de Rijksschuld. Op dit ogenblik blijven iets minder dan 3 miljard frank rentelasten elders ingeschreven dan op de Rijksschuld, omdat de overheveling ervan om administratieve redenen niet onmiddellijk kon gebeuren.

Ik ben ten eerste bekommerd om de budgettaire orthodoxie die we onvermijdelijk moeten aan de dag leggen, willen we de door de Regering gestelde doelstellingen verwezenlijken; in het algemeen belang mogen we ons niet veroorloven daarin te mislukken. In dit kader is de herbudgettering van nagenoeg 17 miljard frank uitgaven eveneens een belangrijk element.

Het betreft onder andere :

- het niet hernemen van de maatregel inzake onderuitputting van de kredieten (5 miljard frank), alhoewel uit ervaring blijkt dat het om een structurele vermindering gaat die pas na afloop van het jaar in kastermen tot uiting komt;

da ont permis aux experts consultés d'affiner l'approche du compte du pouvoir central national.

Les conclusions de l'analyse des dépenses primaires de l'Etat dans une perspective pluriannuelle sont les suivantes :

- à politique inchangée, leur croissance réelle aurait été après 1993 de 2 % par an;
- le gel nominal des enveloppes destinées à la sécurité sociale, aux entreprises publiques et enfin, à la Défense nationale, a ramené ce taux de croissance à 1,1 %;
- le plan pluriannuel l'a ramené enfin à 0,6 %;

— ce taux sera ramené à zéro à condition que l'on prenne encore des mesures pour un montant de 8 à 9 milliards de francs; à relever toutefois que le projet de budget 1993 comporte un effort de 9 milliards de francs au-delà de la norme.

Le résultat détaillé de la projection réalisée pour les dépenses primaires du pouvoir fédéral a été repris aux pages 117 à 120 de l'Exposé général initial.

## 6. Vers une plus grande orthodoxie budgétaire

Une autre réforme dans la présentation des données budgétaires de l'année 1993 est le regroupement, dans la mesure du possible, des charges d'intérêts dans le budget de la dette publique, et ce dans un souci de plus grande lisibilité des documents budgétaires et aussi de meilleure gestion de la dette publique. C'est ainsi que 19,8 milliards de francs de charges sont passées du budget des Affaires économiques au budget de la dette publique. Il reste en ce moment un peu moins de 3 milliards de francs de charges d'intérêts inscrites ailleurs qu'à la dette publique, mais leur transfert n'a pas pu être exécuté directement pour des raisons d'ordre administratif.

J'ai le plus grand souci de l'orthodoxie budgétaire. Celle-ci est devenue indispensable si l'on veut réaliser les objectifs que le Gouvernement s'est fixé et que, dans l'intérêt général, il ne peut se permettre de rater. Dans ce cadre, un autre élément important est la rebudgetisation pour près de 17 milliards de francs de dépenses.

Il s'agit notamment :

- du non-renouvellement de la mesure relative à la sous-utilisation des crédits (5 milliards de francs), bien qu'il s'agisse en principe, comme le montre l'expérience passée, d'un facteur structurel et récurrent, mais qui ne se concrétise en termes de réalisation de caisse que lorsque l'année est écoulée;

— het niet hernemen van de prefinanciering van rentelasten door de NMNS (5 miljard frank);

— het niet hernemen van de maatregel met betrekking tot de vermindering van de investeringsdotatie van de Regie der Gebouwen die gecompenseerd werd door de verkoop van activa en door recuperaties (2,5 miljard frank);

— het niet herhalen in 1993 van de rechtstreekse storting van een toelage door de RTT aan de Post (2,1 miljard frank);

— het niet herhalen in 1993 van de onrechtstreekse financiering van het Nationaal Rampenfonds door de Nationale Loterij (0,9 miljard frank).

## 7. Besluit

Globaal gezien moet het ingediende begrotingsontwerp voor 1993 België de mogelijkheid bieden de financieringsbehoefte van de overheid tot 5,2 % van het BNP te beperken tegenover 5,9 % in 1992. Deze vermindering was enkel mogelijk dank zij de beslissing om 21,8 miljard frank bijkomende besparingen te realiseren. Indien deze besparingen er niet kwamen, voorspelden de Kredietbank, het Ministerie van Economische Zaken en de Nationale Bank van België dat de belissingen van het begrotingsconclaaf van 4 augustus het tekort slechts op 5,5 % van het BBP zouden terugbrengen ingevolge de onverwachte verslechtering van de vooruitzichten inzake de economische groei. Met een voorspelling van 5,3 % van het BBP getuigde het Planbureau daarentegen van iets meer optimisme.

Gelet op de gevoeligheid van ons land voor de evolutie van de economische context is waakzaamheid geboden. Zowel de Regering als het Parlement zullen immers de begrotingsenveloppe moeten kunnen aanpassen aan de evolutie van de economische omgeving in België en in het buitenland. Het komt er op aan klaar en duidelijk aan de economische actoren te tonen dat de overheid zich ertoe verbindt de doelstelling van 3 % voor het tekort te zullen verwezenlijken tegen 1996. Niet enkel de geloofwaardigheid van ons beleid inzake overheidsfinanciën, maar eveneens die van ons munt- en wisselbeleid staan op het spel. Slechts in die omstandigheden zal bij de economische actoren vertrouwen kunnen worden ingeboezemd in de middellange en lange termijnvooruitzichten en dat vertrouwen zal een gunstige uitwerking hebben op de groei en de investeringen. Dit vertrouwensklimaat zal het verschil tussen onze lange termijnrentes en bijvoorbeeld de Duitse rentes verder afzwakken en aldus de daaruit voortvloeiende lasten voor de begroting enigszins verlichten. »

— du non-renouvellement du préfinancement de charges d'intérêts par la SNSN (5 milliards de francs);

— du non-renouvellement de la mesure relative à la réduction de la dotation d'investissement de la Régie des Bâtiments qui a été compensée par une vente d'actifs et par des récupérations (2,5 milliards de francs);

— du non-renouvellement en 1993 du versement direct d'une subvention par la RTT à la Poste (2,1 milliards de francs);

— du non-renouvellement en 1993 du financement indirect de la Caisse Nationale de Calamités par la Loterie Nationale (0,9 milliard).

## 7. Conclusion

Globalment, le projet de budget déposé pour l'année 1993 permettra à la Belgique de limiter le besoin de financement des pouvoirs publics à 5,2 % du PNB, contre 5,9 % en 1992. Cette limitation n'est possible que grâce à la décision de réaliser 21,8 milliards d'économies complémentaires. En l'absence de ces économies, la Kredietbank, le Ministère des Affaires économiques et la Banque Nationale de Belgique préoyaient que les décisions prises lors du conclave du 4 août n'auraient permis de ramener le déficit qu'à 5,5 % du PIB, en raison de la détérioration inattendue des perspectives de croissance économique, le Bureau du Plan étant quelque peu plus optimiste avec une prévision de 5,3 % du PIB.

La sensibilité de notre pays à l'évolution du contexte économique nécessitera que tant le Gouvernement que le Parlement demeurent vigilants de manière à pouvoir adapter rapidement, comme à présent, l'épure budgétaire à l'évolution de l'environnement économique en Belgique et à l'étranger. Il convient de démontrer sans équivoque au monde économique l'engagement des autorités publiques à réaliser sans faute l'objectif de 3 % de déficit à l'horizon 1996. Il n'y va pas seulement de la crédibilité de notre politique de finances publiques, mais aussi de celles de la politique monétaire et de la politique de change. C'est seulement dans ces conditions qu'il sera possible d'induire dans le chef des acteurs de la vie économique un climat de confiance dans les perspectives à moyen et long terme. Ce climat exercera un effet bénéfique sur la croissance et l'investissement. Il sera de nature à permettre une réduction plus accentuée du différentiel de nos taux d'intérêt à long terme par rapport à ceux prévalant par exemple en Allemagne et à alléger de la sorte les contraintes qui pèsent sur le budget. »

**III. — COMMENTAAR EN OPMERKINGEN BIJ HET ONTWERP VAN STAATSBEGROTING  
VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1993**

---

**III. — COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS SUR LES PROJETS DE BUDGETS DE  
L'ETAT POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1993  
(voir pp. 87)**

## I N L E I D I N G

=====

In het raam van zijn informatieopdracht in begrotingsaangelegenheden deelt het Rekenhof aan de wetgevende kamers zijn commentaar en opmerkingen mede waartoe het ontwerp van de staatsbegroting voor 1993 aanleiding geeft (1). Hierbij werd nog geen rekening gehouden met de beslissingen genomen in Ministerraad van 17 oktober 1992 die aanleiding zullen geven tot een latere indiening van amendementen.

Dat verslag omvat een eerste deel met algemene beschouwingen en een tweede deel in verband met de verschillende secties van de algemene uitgavenbegroting.

x

x                      x

Belangrijk voor de staatsbegroting 1993 is dat zij de eerste staatsbegroting is die in globo kan worden gemeten aan het **convergentieplan** dat België in de zomer van 1992 bij de Europese Gemeenschappen heeft ingediend.

Om de wetgevende kamers te informeren over de draagwijdte van dat plan en om de weerslag ervan op de openbare financiën én op de opstelling van de begrotingsontwerpen te evalueren, heeft het Rekenhof in het eerste deel van zijn commentaar (hoofdstuk I) getracht de aandacht te vestigen op verschillende belangrijke aspecten in verband met de grondbeginselen van dit plan en in verband met de vertaling daarvan in het begrotingsontwerp voor 1993.

Het heeft daarom een beschrijving gegeven van de budgettaire dwangmatigheden (jaarlijkse doelstellingen inzake het tekort) die uit het plan voortvloeien. Ook heeft het aan de hand van voorbeelden en cijfermateriaal de rechtvaardigingen van deze maatregelen (Europese criteria inzake budgettaire convergentie, stoppen van het sneeuwbaaleffect, beschikbaarheid van financiële middelen voor

---

1) Parl. Stuk nrs. 663/1 - 19/92 (BZ), 664/1 - 91/92 (BZ) en 665/1 - 91/92, Kamer van Volksvertegenwoordigers

nieuwe beleidslijnen, ...) gedetailleerd en is het dieper ingegaan op de gevoeligheid ervan voor bepaalde economische parameters. Het hof heeft ook de informatie onderzocht waarover men moet beschikken om de verwezenlijking van dat plan op adequate wijze te kunnen evalueren en opvolgen, en heeft erop gewezen welke de huidige tekortkomingen op dat vlak zijn. Er worden bovendien verduidelijkingen gegeven over de spreiding van de door het plan opgelegde inspanningen tussen de verschillende overheden en over de kenmerken die de klassieke budgettaire benadering onderscheiden van de optiek die de Europese overheden hebben gekozen. Tot besluit wordt een analyse gemaakt van de normen die de regering heeft gehanteerd om de doelstellingen van het plan te bereiken (eenheidselasticiteit van de fiscale ontvangsten, reële nulgroei van de primaire uitgaven en financieel evenwicht van de sociale zekerheid) alsook van de begrotingsontwerpen voor 1993 in het licht van die normen en in dat van de grote evenwichten die het convergentieplan inzake ontvangsten, primaire uitgaven en rente-uitgaven vooropstelt.

x

x                      x

Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1993 omvat een aantal nieuwe programma's in verschillende departementale secties betreffende activiteiten die verband houden met het **contract met de burger**, voor een totaal bedrag van 3 miljard frank. Het Rekenhof onderzoekt hieronder (hoofdstuk II) in hoeverre die voorstelling verenigbaar is met de programmastructuur die door de laatste begrotingshervorming werd ingevoerd, en met het algemene principe van de begrotingsspecialiteit.

x

x                      x

Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1993 heeft ook enkele, hoofdzakelijk vormelijke, wijzigingen aangebracht in de afzonderlijke secties. Het hof levert in het kort commentaar op die afzonderlijke secties in het eerste deel dat hierna volgt (hoofdstuk III) in verband met het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en de nieuwe voorstelling van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

x

x                      x



In dat eerste deel (hoofdstuk IV) wordt tot slot ook commentaar gegeven op het ontbreken van informatie in verband met parameters die werden gebruikt om het bedrag te bepalen van de middelen die ter uitvoering van de *bijzondere financieringswet* naar de Gemeenschappen en de Gewesten dienen te worden overgedragen, op lacunes in de uitvoering van bepaalde vormvereisten waarin door diezelfde wet is voorzien ; op een ander vlak wordt de aandacht gevestigd op de negatieve indexprovisie van één miljard frank die in de algemene toelichting is opgenomen.

x

x                      x

Bovendien wordt in de rubriek in verband met sectie 51 - "Rijksschuld" van het tweede deel van het onderhavige document specifieke aandacht besteed aan de maatregelen inzake besparingen op de interesten van de rijksschuld, voor 31 miljard frank, die als **beter schuldbeheer** worden getypeerd. In de uitgevoerde analyse wordt gepoogd verder te gaan dan de louter budgettaire gevolgen van de beslissingen die als nieuwe beheersmaatregelen werden aangekondigd (nulcouponleningen, aanbestedingen voor omruiling, lening met coupon van 15 maanden). De voorstelling die de regering ervan soms (2) geeft, legt immers hoofdzakelijk de nadruk op de onmiddellijke budgettaire voordelen van die nieuwe maatregelen. Welnu, uit de analyse blijkt dat die onmiddellijke voordelen meestal zuiver boekhoudkundige besparingen zijn of niet-recurrente winsten, die tot onduidelijkheid aanleiding kunnen geven inzake het actieve schuldbeheer dat qua concept zowel diepgaande structurele hervormingen als beslissingen van louter budgettaire draagwijdte behelst.

Op financieel vlak houdt het actieve schuldbeheer in dat de keuze van de instrumenten wordt geoptimaliseerd op grond van de door de markten geboden mogelijkheden via een groter beroep op de mededinging, een verhoging van de liquiditeit van de secundaire markt of de dematerialisering van de effecten, ten einde de te betalen interestvoet te verlagen. Hoewel er weliswaar voldoende indicatoren bestaan om de doeltreffendheid van het op dat vlak gevoerde beleid aan te tonen, zoals met name de vergelijking van de interestvoeten van de nieuwe uitgaven van de Staat met de referentievoeten van de verschillende markten, de budgettaire besparingen die dankzij dat beter schuldbeheer gerealiseerd worden zijn wegens het strikt budgettaire aspect ervan een onbevredigend meetinstrument voor de resultaten ervan.

x

x                      x

---

2) Blz. 55 en 56 van de algemene toelichting bijvoorbeeld;

**DEEL I :****ALGEMENE OPMERKINGEN****HOOFDSTUK I - HET CONVERGENTIEPLAN VAN BELGIE : TIEN VRAGEN OVER HET NIEUWE KADER VAN DE OVERHEIDSFINANCIËN**

De voorbije jaren moet de regering bij het vastleggen van haar beleid rekening houden met verschillende regels of normen die moeten bijdragen tot de sanering van de overheidsfinanciën. Sedert 1988 was dat bijv. door een nominale bevriezing van het tekort en een reële nulgroei van de primaire uitgaven. Sinds 1992 ontstond de noodzaak tot het bewerkstelligen van een financieel evenwicht in de sociale zekerheid, van een elasticiteit één van de belastingontvangsten, van een reële nulgroei van de primaire uitgaven en het vastleggen van jaarlijkse doelstellingen wat het terugschroeven van het tekort betreft om te voldoen aan de Europese criteria inzake budgettaire convergentie.

Dit document vormt de bijdrage van het Rekenhof om het parlement duidelijkheid te verschaffen over de draagwijdte van het convergentieplan van België, dat de hoeksteen vormt van de huidige budgettaire en financiële context. Verder wordt de weerslag van dat plan op de overheidsfinanciën en op de uitwerking van de ontwerp-begrotingen beschreven en geëvalueerd en wordt een technische analyse gemaakt om aan te geven in hoeverre de ontwerp-begrotingen 1993 daadwerkelijk binnen de door dat plan opgelegde grenzen liggen. Aan de hand van deze tekst wordt het mogelijk gemaakt dat de wetgevende kamers de louter technische aspecten van het begrotingsdebat overstijgen ten einde zich te kunnen uitspreken over de politieke keuzen die, meer dan de koude cijfers, werkelijk bepalend zijn voor de actie van de overheid.

Ten einde de leesbaarheid te bevorderen zijn die beschouwingen opgevat in de vorm van vraag en antwoord. Er dient echter te worden opgemerkt dat de theoretische projecties op middellange en lange termijn enkel mechanische toepassingen zijn van de in het convergentieplan in aanmerking genomen macro-economische veronderstellingen en dat zij derhalve aan schommelingen onderhevig zijn. Zo zijn de prognoses van het BNP lineair en houden zij bijgevolg geen rekening met de conjunctuurschommelingen. De cijfers die in het convergentieplan worden vermeld, inzonderheid in verband met de begrotingsevenwichten tussen ontvangsten, primaire uitgaven en intrestuitgaven, moeten bovendien veelal gezien worden als referentiewaarden en niet als doelstellingen die absoluut gehaald moeten worden.

**DEEL I - HET CONVERGENTIEPLAN, NIEUW KADER VOOR DE OPENBARE FINANCIËN**

1. Wat is het hoofddoel van het convergentieplan van België dat aan de Europese overheid is voorgelegd ?

Dit plan moet het tekort van alle overheden samen (Staat, Gemeenschappen, Gewesten, plaatselijke besturen en sociale zekerheid) tegen eind 1996 doen afnemen tot 3% van het bruto binnenlands produkt (1).

Deze doelstelling, die voornamelijk vrijgegeven is door de noodzaak zich te moeten richten naar de Europese criteria inzake budgettaire convergentie, streeft echter onmiskenbaar nog andere doelen na.

In de eerste plaats is er de stopzetting van het sneeuwbaaleffect, te weten de toename van de schuld in % van BBP ingevolge een verzwaring van de rentelasten en zulks ondanks het bestaan van een positief primair saldo.

Het convergentieplan gaat ervan uit dat dit sneeuwbal-effect, zelfs bij een ongunstige conjunctuur, op duurzame wijze afgeremd wordt wanneer het jaarlijks begrotingstekort tot 3% van het BNP beperkt wordt. De hierna volgende tabel vermeldt aan de hand van de in het convergentieplan gedefinieerde relaties tussen de overheidsschuld en het begrotingstekort, het schuldenpercentage waarnaar geconvergeerd wordt uitgaande van een tekort van 3% voor verschillende nominale groeivoeten van het BBP. Dit schuldenpercentage vertegenwoordigt de hoogte van de schuldenlast die vroeg of laat bereikt zal worden, indien de gegeven tekort- en groeihypothese gelijk blijven. Men kan stellen, om het eenvoudig uit te drukken (2), dat het sneeuwbal-effect tijdens een bepaald jaar gestopt is, wanneer het schuldenlastpercentage van dat jaar lager is dan dat van het vorig jaar. Dit is het geval wanneer dit percentage hoger is dan dat

1) Het Europees objectief wordt uitgedrukt in procenten van het BBP zoals omschreven in het Europees systeem voor geïntegreerde economische rekeningen (ESER-rekeningen). In 1990 raamde het Planbureau het verschil tussen het BBP en het BNP, zoals gepubliceerd door het NIS, op 91 miljard frank, zijnde een verschil van 1,4%. Dit verschil is te verwaarlozen daar het slechts een weerslag heeft op het tweede cijfer achter de komma van het tekort.

2) Normalerweise spielt het sneeuwbaleffect als de impliciete interestvoet van de schuld groter is dan de nominale groeivoet van het BBP. Tabel 1 daarentegen geeft de evolutie weer van het schuldenenlastpercentage, zijnde voor de overheid het gevolg van de rentesneeuwbal.

waarnaar men convergeert. De tabel geeft aan bij welke groeihypothese de rentesnieuwbal gestopt wordt, zoals hierboven vermeld. Wanneer de bestaande schuld bijvoorbeeld 85% zal bedragen, zal een nominale groeivoet van tenminste 4% vereist zijn om de schuldenlast het volgende jaar verder te verminderen. De zwakke groeipercentages vermeld in de tabel geven de weerslag weer van een zwakke conjunctuur.

| Tabel 1                                                  |       |       |       |      |       |      |      |
|----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|------|-------|------|------|
| - nominale groei van het BNP                             | 2,5 % | 3 %   | 3,5 % | 4 %  | 4,5 % | 5 %  | 6 %  |
| - overeenstemmende convergerende schuldenlastpercentages | 123 % | 103 % | 89 %  | 78 % | 70 %  | 63 % | 53 % |

De vermindering van het jaarlijks overheidstekort tot 3% van het BBP moet ook toelaten twee manoeuvreerruimten te creëren.

De eerste komt voort uit het feit dat wanneer de doelstelling van het plan bereikt zal zijn in 1996, de uitgaven buiten rentelasten zullen evolueren tegen hetzelfde tempo als het BNP, dus gunstiger dan thans het geval is. Men kan immers vaststellen dat wanneer de voor 1996 voorziene toestand van de openbare financiën (vb. een tekort van 3%, een schuldenlast van 117,2% en een primair overschot van 7%) effectief bereikt is en rekening houdend met een groei van minstens 5,5% en met een impliciete rentevoet op de schuld van 9%, de voorwaarden vervuld zullen zijn om het primair overschot te stabiliseren op het bereikte niveau, te weten 7%, terwijl toch het criterium van 3% van het tekort in acht wordt genomen.

De tweede manoeuvreerruimte vloeit voort uit de vermindering van het aandeel van de rentelasten in de uitgaven ten gevolge de vermindering van de schuldenlast. Het convergentieplan vermeldt dat ingevolge de progressieve veroudering van de bevolking, waarvan de schok zich vanaf het jaar 2010 zou laten gevoelen, de aldus gecreëerde manoeuvreerruimte aangewend zou moeten worden voor een aanvullende vermindering van het begrotingssaldo, ten einde later de toegenomen uitgaven in de sociale zekerheid te kunnen opvangen. Op grond van de hierboven uiteengezette hypothesen, bij een op 6% geraamde groei zoals in het convergentieplan en voor een op 7% gestabiliseerd primair overschot, heeft het Rekenhof in de hierna volgende tabel een raming gemaakt van de

Voorts kan de Commissie een verslag opstellen indien zij - ook al is aan de criteria voldaan - van mening is dat een Lid-Staat het gevaar loopt met een buitensporig groot tekort te zullen moeten afrekenen.

De nieuwe artikels 109 E en 109 J bepalen van hun kant dat elke Lid-Staat vóór 1 januari 1994 meerjarenprogramma's moet opstellen ten einde een duurzame convergentie tot stand te brengen met het oog op de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie, met name inzake prijsstabiliteit en gezondmaking van de overheidsfinanciën. Anderzijds bepalen die nieuwe artikels dat de beslissingen in verband met de invoering van een eenheidsmunt en in verband met de overgang van de Gemeenschap naar de derde fase van de Economische en Monetaire Unie, uiterlijk op 31 december 1996 genomen moeten worden. Die beslissingen zijn inzonderheid gebaseerd op de naleving door de Lid-Staten van de bepalingen van bovenvermeld artikel 104 C.

De doelstelling van een openbare schuldenlast die tot 60% van het BBP is teruggebracht vanaf eind 1996, werd echter in hoofdzaak om twee redenen niet in het convergentieplan opgenomen. De eerste reden is dat, uitgaande van de huidige schuld, dat criterium in een zo korte tijdspanne onmogelijk kan worden gehaald. De tweede reden is dat het schuldenlastpercentage tendentieel onder het niveau van 60% van het BBP daalt bij een tekort dat kleiner is of gelijk aan 3% van het BBP.

In tabel 1 (die onder vraag 1 opgenomen is) wordt aangetoond welke de significante effecten zijn van een groei die zwakker uitvalt dan voorzien, op de schuldgraad waarnaar men convergeert in de veronderstelling dat het eerste convergentie criterium (3%) geëerbiedigd wordt.

### 3. Hoe worden de criteria inzake budgettaire convergentie gemeten ?

Onder overheid verstaat men alles wat verband houdt met het overheidsbestuur in het algemeen d.w.z. de centrale besturen, de gewestelijke en plaatselijke overheden en de fondsen van de sociale zekerheid, met uitzondering van de commerciële verrichtingen ; onder tekort verstaat men de netto financieringsbehoeften, onder investering de vaste bruto kapitaalvorming, en onder schuld het totaal van de bruto schulden in nominale waarde, die op het einde van het jaar uitstaan en binnen de sectoren van het algemene bestuur geconsoli-

deerd zijn. Al die definities verwijzen naar het Europese Systeem voor Geïntegreerde Economische Rekeningen (ESER-rekeningen). Er moeten dus omrekenings-sleutels uitgewerkt worden om over te gaan van de concepten naar de ESER-rekeningen enerzijds (hier rijst inzonderheid het probleem van de debudgettering) en anderzijds de verrichtingen in verband met de toekenning van kredieten en participaties (T.K.P.) uitsluiten. Het bruto binnenlands produkt wordt tot slot uitgedrukt in marktprijzen.

Op de moeilijkheden die rijzen (4) ingevolge het feit dat de concepten in ESER-rekeningen zijn gedefinieerd ent zich nog het probleem van de ontoereikende overheidscomptabiliteit in België. Deze laatste verstrekt nog niet de adequate meetinstrumenten, in het bijzonder op het vlak van de sociale zekerheid, de debudgettering en de T.K.P. De projecten van het convergentieplan krijgen daardoor een grotere onzekerheidsmarge en de controle op de uitvoering van het plan dreigt in de komende jaren moeilijk en onzeker te worden.

Het plan bepaalt dat de Hoge Raad voor Financiën (sectie "Financierings-behoeften") uiterlijk op 15 maart van ieder jaar aan de regering een verslag dient voor te leggen over de uitvoering van het convergentieprogramma tijdens het voorgaande jaar, met o.a. een advies nopens de oorzaken van een eventuele ontsporing en nopens de draagwijdte van de aan te brengen correcties.

**4. Bevat het convergentieplan jaarlijkse tussentijdse doelstellingen inzake het overheidstekort, en zo ja, wat is daarvan het nut ?**

De regering verbindt zich ertoe ten minste de volgende doelstellingen te verwezenlijken ; zij vormen het genormeerd scenario.

| Tabel 3                                   |         |         |         |         |         |
|-------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
|                                           | 1992    | 1993    | 1994    | 1995    | 1996    |
| Tekort van de overheden<br>t.o.v. het BBP | - 5,7 % | - 5,2 % | - 4,5 % | - 3,8 % | - 3,0 % |

4) Wat bijv. de bijdragen betreft die geïnd worden door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (d.i. de voornaamste inkomstenbron van de Sociale Zekerheid) behelst de S.E.C.-rekening de bijdragen verschuldigd op de bezoldigingen voor arbeidsprestaties verricht tijdens het betrokken kalenderjaar, terwijl de bijdragen volgens het budgettair concept overeenstemmen met het bedrag dat de werkgevers moeten afdragen tijdens het begrotingsjaar overeenkomstig de wettelijke termijnen die voor de betaling van de bijdragen zijn opgelegd.



5. Hoe is de inspanning over de verschillende overheden gespreid ?

De interministeriële conferentie van financiën en begroting van 10 juli 1992 heeft de aanbeveling van de Hoge Raad voor Financiën in verband met de bijdragen van de Gemeenschappen, de Gewesten en de plaatselijke besturen (Entiteit II) goedgekeurd. De bijdrage van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt bepaald door twee criteria, namelijk de schuld van elke entiteit ten opzichte van haar eigen middelen (5) stabiliseren na afloop van de overgangsperiode van de bijzondere financieringswet, d.w.z. vanaf het jaar 2000, en een in de tijd eenvormige begrotingspolitiek uitwerken, d.w.z. een politiek die niet jaarlijks substantieel aangepast moet worden. In de praktijk wordt op grond van de budgetteringgegevens voor 1991 en rekening houdend met een zekere macro-economische, demografische en fiscale omgeving, voor elke gefederaliseerde overheid een percentage vastgesteld waarmee haar primaire uitgaven mogen evolueren en dat gedurende het hele decennium in acht moet worden genomen ; ook worden jaarlijkse doelstellingen inzake het tekort bepaald. De plaatselijke besturen van hun kant moeten hun voor 1991 geraamd tekort globaal nominaal bevriezen, hetzij dertig miljard frank, in een eerste fase ; daarna dienen zij hun tekort progressief te verminderen tot vijftentwintig miljard frank in 1996.

Het regeerakkoord voorziet bovendien in een financieel evenwicht in de sociale zekerheid.

De bijdrage van de nationale centrale overheid kan worden opgemaakt uit het verschil. In de hierna volgende tabel resumeert het Rekenhof die toestand (6). De waarden zijn uitgedrukt in een percentage van het BNP (7).

---

5) Eigen middelen en overdrachten met toepassing van de bijzondere financieringswet.

6) Zie in dat verband het jaarverslag 1992 van de afdeling "financieringsbehoeften van de overheid" van de Hoge Raad voor Financiën.

7) Voor de in aanmerking genomen waarden van het BNP werd uitgegaan van het convergentieplan : 7.157 in 1992, 7.563 in 1993, 5.001 in 1994, 8.463 in 1995 en 8.952 in 1996, in miljard frank.

| Tabel 4                                                        |        |        |        |        |        |
|----------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                                                | 1992   | 1993   | 1994   | 1995   | 1996   |
|                                                                | %      | %      | %      | %      | %      |
| Saldo van de gezamenlijke overheden                            | - 5,70 | - 5,20 | - 4,50 | - 3,80 | - 3,00 |
| Saldo van de Gemeenschappen, Gewesten en plaatselijke besturen | - 0,88 | - 0,78 | - 0,65 | - 0,53 | - 0,39 |
| Saldo van de sociale zekerheid (8)                             | 0,14   | 0,26   | 0,25   | 0,24   | 0,22   |
| Saldo van de nationale centrale overheid                       | - 4,96 | - 4,68 | - 4,10 | - 3,51 | - 2,83 |

**6. Hoe moet de nationale begroting in het raam van het convergentieplan gelezen worden ?**

Uitgaande van de hypothesen en gegevens die opgenomen zijn in het convergentieplan en in het jaarverslag 1992 van de afdeling "financieringsbehoeften van de overheid" van de Hoge Raad voor Financiën en rekening houdend met de ramingen van de thesaurieverrichtingen opgenomen in de algemene toelichting 1993 (9) geeft het Rekenhof in de hierna volgende tabel een uitvoerige uitsplitsing van de theoretische rekening van de nationale overheid in een klassiek perspectief, uitgaande van de in België gewoonlijk gebruikte instrumenten. De waarden worden zowel in miljard lopende frank en als in een percentage van het BNP uitgedrukt (10).

8) In de veronderstelling van een toestand in evenwicht, wat in S.E.C.-rekeningen in 1992 een overschot van 10 miljard frank en vanaf 1993 een overschot van 20 miljard frank betekent.

9) zie blz. 56

10) De waarden van het BNP zijn overgenomen uit het convergentieplan (zie supra) ; de debudgettering worden in miljard frank geraamd op 35 in 1992, 27 in 1993 en 1994, en 25 in 1995 en 1996, en het verschil ten opzichte van de S.E.C.-rekeningen van de sociale zekerheid geeft een overschot van 10 miljard frank in 1992 en 20 miljard frank in 1993, 1994, 1995 en 1996.

| Tabel 5                    |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                            | 1992  |       | 1993  |       | 1994  |       | 1995  |       | 1996  |       |
|                            |       | %     |       | %     |       | %     |       | %     |       | %     |
| Ontvangsten                | 1.271 | 17,76 | 1.344 | 17,77 | 1.421 | 17,76 | 1.503 | 17,76 | 1.590 | 17,76 |
| Primaire uitgaven          | 978   | 13,67 | 1.010 | 13,35 | 1.042 | 13,02 | 1.076 | 12,72 | 1.111 | 12,41 |
| Primaire overschot         | 293   | 4,09  | 334   | 4,42  | 379   | 4,74  | 427   | 5,04  | 479   | 5,35  |
| Rentelasten                | 655   | 9,15  | 712   | 9,42  | 720   | 9,00  | 739   | 8,73  | 748   | 8,35  |
| Schatkistverrichtingen     | 12    | 0,17  | 21    | 0,28  | 10    | 0,12  | 10    | 0,12  | 10    | 0,11  |
| Netto te financieren saldo | - 350 | 4,89  | - 357 | 4,72  | - 331 | 4,14  | - 302 | 3,57  | - 259 | 2,89  |

Er dient te worden opgemerkt dat de voorgelegde begrotingen die verdeling niet moeten volgen zodat de ene post gemakkelijk door de andere gecompenseerd kan worden. De opgegeven waarden die afwijken van deze vermeld in tabel 4, opgesteld volgens de optiek van Maastricht, zijn anderzijds gebaseerd op macro-economische veronderstellingen waarvan de uitkomst verschillend kan zijn. Er bestaan enkel verplichtingen op het vlak van de regeringsnormen (deze problematiek wordt onder een andere vraag behandeld) en op dat van het toegelaten tekort volgens Europese criteria (wat in het volgende punt duidelijker tot uiting zal komen).

**7. Welke verbanden kan men leggen tussen de begrotingssaldi in een klassieke optiek en in de optiek van MAASTRICHT ?**

De hierna volgende tabel geeft een overzicht van de kenmerken van de twee mogelijke benaderingen, waarvan het niet altijd gemakkelijk is de waarden te bepalen. Die hierna in aanmerking genomen bedragen zijn gebaseerd op de hypothesen van het jaarverslag 1992 van de Hoge Raad voor Financiën, afdeling "financieringsbehoeften". In de praktijk dienen deze hypothesen jaarlijks te worden opgesteld om te kunnen nagaan of de Europese criteria inzake budgettaire convergentie gehaald werd. De waarden zowel in miljard lopende frank als in een percentage van het BNP uitgedrukt (11).

11) De in aanmerking genomen waarden van het BNP zijn afkomstig van het convergentieplan (zie vroeger).

| Tabel 6                                                   |        |      |        |      |        |      |        |      |        |      |
|-----------------------------------------------------------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|
|                                                           | 1992   |      | 1993   |      | 1994   |      | 1995   |      | 1996   |      |
|                                                           |        | %    |        | %    |        | %    |        | %    |        | %    |
| Begrotingssaldo van de nationale overheid                 | (-)350 | 4,89 | (-)357 | 4,72 | (-)331 | 4,14 | (-)302 | 3,57 | (-)259 | 2,89 |
| Te vermeerderen met de debudgettering                     | (-) 35 | 0,49 | (-) 27 | 0,36 | (-) 27 | 0,34 | (-) 25 | 0,29 | (-) 25 | 0,28 |
| Te verminderen met de T.K.P.                              | 30     | 0,42 | 30     | 0,40 | 30     | 0,38 | 30     | 0,35 | 30     | 0,34 |
| In S.E.C. uitgedrukt saldo van de sociale zekerheid       | 10     | 0,14 | 20     | 0,26 | 20     | 0,25 | 20     | 0,24 | 20     | 0,22 |
| Totaal entiteit I : optiek MAAS-TRICHT                    | (-)345 | 4,82 | (-)334 | 4,42 | (-)308 | 3,85 | (-)277 | 3,27 | (-)234 | 2,61 |
| Begrotingssaldo van de Gemeenschappen en de Gewesten (12) | (-)74  | 1,03 | (-)71  | 0,94 | (-)66  | 0,83 | (-)62  | 0,73 | (-)55  | 0,61 |
| Te verminderen met de T.K.P.                              | 41     | 0,57 | 42     | 0,56 | 43     | 0,54 | 44     | 0,52 | 45     | 0,50 |
| Begrotingssaldo van de plaatselijke besturen              | (-)30  | 0,42 | (-)30  | 0,40 | (-)29  | 0,36 | (-)27  | 0,32 | (-)25  | 0,28 |
| Totaal entiteit II : optiek MAAS-TRICHT                   | (-)63  | 0,88 | (-)59  | 0,78 | (-)52  | 0,65 | (-)45  | 0,53 | (-)35  | 0,39 |
| ALGEMEEN TOTAAL OPTIEK MAASTRICHT                         | (-)408 | 5,70 | (-)393 | 5,20 | (-)360 | 4,50 | (-)322 | 3,80 | (-)269 | 3,00 |

12) Waarin de debudgettering reeds in aanmerking genomen zijn.

8. Blijft de begrotingspolitiek van de regering beperkt tot de naleving van de normen van het convergentieplan ?

Het antwoord hierop is natuurlijk negatief. De taak van het parlement beperkt zich niet tot het nagaan of de opgelegde financiële verplichtingen nageleefd worden, maar de essentie van het begrotingsdebat slaat op de beleidslijnen en de activiteiten die in 1993 ontplooid moeten worden en op de wijzigingen die in de opdrachten, doelstellingen en actiemiddelen van de ministeriële departementen aangebracht werden ten gevolge van de maatregelen die genomen werden om de normen te doen naleven.

Het convergentieplan legt trouwens zelf bepaalde verplichtingen op in dat verband. Het bepaalt op ambitieuze wijze dat de normen aangevuld moeten worden met een meerjarenprogramma van structurele maatregelen zowel inzake ontvangsten (maatregelen om tot een grotere fiscale transparantie te komen) als inzake uitgaven (maatregelen om de doeltreffendheid van zowel de Staat als de instellingen en bedrijven die ervan afhangen te verhogen door inzonderheid de activiteiten af te bouwen die onvoldoende beantwoorden aan de werkelijke behoeften van de burger).

DEEL II - DE ONTWERPBEGROTING 1993 EN ZIJN INTEGRATIE IN HET CONVERGENTIEPLAN

9. Op welke grootheden zijn de regeringsnormen van toepassing en hoe worden ze nageleefd in 1993 ?

a) Norm van de reële nulgroei van de primaire uitgaven : uitgaande van de gegevens van de begroting 1992 is volgens het convergentieplan de groei van de primaire uitgaven (d.w.z. met uitsluiting van de rentelasten van de sectie "overheidsschuld") in hun geheel genomen, beperkt tot de inflatie. Voor het departement Landsverdediging, geldt voor de tegemoetkomingen van de Staat ten gunste van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers en zelfstandigen en voor de werkingstoelagen aan de overheidsbedrijven (Posterijen en NMBS) een nominale nulgroei. In de hierna volgende tabel worden die verschillende toestanden samengevat in miljard lopende frank, voor de periode waarop het plan slaat.

De bedragen voor 1992 die door de regering als uitgangspunt genomen werden voor de toepassing van die norm in haar ontwerp-begroting 1993, zijn de in de begroting 1992 toegekende uitgavenkredieten vermeerderd met de kredieten voor voorgaande jaren en verminderd met 5 miljard frank, dat laatste bedrag stemt overeen met het aandeel van de kredieten 1992 waarvan de regering forfaitair aangenomen had dat het niet gebruikt zou worden.

Er dient in dat verband echter te worden opgemerkt dat één van de maatregelen, opgenomen in de ontwerp-begroting 1993, die ervoor moeten zorgen dat die norm gehaald wordt, namelijk de herbudgettering van de schuld van de NMNS weliswaar tot gevolg heeft dat de primaire uitgaven met 16,6 miljard frank dalen, maar enkel omdat de rente-uitgaven die in 1992 nog ten laste van de sectie "Economische Zaken" waren, vanaf 1993 voorkomen op de sectie "Overheidsschuld" en dus niet meer als primaire uitgaven geboekt worden. Die verrichting, die wijst op een terugkeer naar de begrotingsorthodoxie kan dus worden gelijkgesteld met een gewone technische correctie van de berekeningsbasis van de groeिनorm van de primaire uitgaven. Om ervoor te zorgen dat die verplichting werkelijk wordt nageleefd zou het dus verkieselijk zijn dat de primaire uitgaven voor 1992 dus moeten worden verminderd met de rentelast van de NMNS die in 1992 in de sectie "Economische Zaken" voorkomt (hetzij ongeveer 13 miljard) en zouden de genormeerde primaire uitgaven van de volgende jaren dienovereenkomstig opnieuw berekend moeten worden. Die correctie wordt in de tabel hieronder uitgevoerd en toont dus de reële bedragen van de genormeerde primaire uitgaven.

| Tabel 7                                     |                 |                   |                     |                     |                     |
|---------------------------------------------|-----------------|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
|                                             | 1992            | 1993              | 1994                | 1995                | 1996                |
| Genormeerde primaire uitgaven               | 978<br>(13) 965 | 1.006<br>(12) 993 | 1.039<br>(12) 1.025 | 1.072<br>(12) 1.058 | 1.106<br>(12) 1.092 |
| waarvan                                     |                 |                   |                     |                     |                     |
| Landsverdediging                            | 99              | 99                | 99                  | 99                  | 99                  |
| Sociale overdrachten                        | 231             | 231               | 231                 | 231                 | 231                 |
| Overheidsbedrijven                          | 51              | 51                | 51                  | 51                  | 51                  |
| Andere uitgaven                             | 597<br>(12) 584 | 625<br>(12) 612   | 658<br>(12) 644     | 691<br>(12) 677     | 725<br>(12) 711     |
| Indexcijfer van de consumptieprijzen (in %) |                 | 2,9               | 3,2                 | 3,2                 | 3,2                 |

b) Norm van de eenheidselasticiteit voor de belastingontvangsten : op grond van de totale belastingontvangsten van het jaar voordien (die eerst geraamd en dan geïnd werden) moeten de totale belastingontvangsten van het betrokken jaar volgens het convergentieplan elk jaar weer stijgen met hetzelfde tempo als de nominale groei van het BNP. Indien de geraamde elasticiteit van de belastingontvangsten lager is dan één, berekent men elk jaar welke inspanning geleverd moet worden om tot een eenheidselasticiteit te komen. Voor de opstelling van de ontwerp-begroting 1993 werd de elasticiteit door het Ministerie van Financiën aldus op 0,88 geraamd, wat voor een nominale groei van het BNP met 5,4% en voor de totale belastingontvangsten die op 1.887,9 miljard frank voor 1992 geraamd werden, de verplichting oplegt maatregelen te nemen voor een bedrag van 12,2 miljard frank (14).

Die eenheidselasticiteitsnorm wordt echter op verschillende wijzen in het convergentieplan van België vertaald. De verhouding van de (fiscale en niet-fiscale) ontvangsten ten opzichte van het BNP is immers constant voor de periode van 1993-1996, zowel voor de sociale zekerheid (15,4%) als voor de nationale overheid (17,7%), de Gewesten, de Gemeenschappen en de plaatselijke besturen (12,9%) en bijgevolg voor de gezamenlijke overheid (46%). Gelijklopend met de maatregelen die genomen werden om de eenheidselasticiteitsnorm van de belastingontvangsten te eerbiedigen, is het mogelijk dat een aantal andere maatregelen genomen moeten worden om het aandeel van de fiscale, parafiscale en andere heffingen te stabiliseren, hoewel zulks niet als een norm voorgesteld wordt. In

13) Met uitsluiting van de intresten op schulden van de Nationale Maatschappij van de Nationale Sectoren, zie hierboven.

14)  $1.887,9 \times 0,054 \times (1 - 0,68) = 12,2$



de hierna volgende tabel worden, voor de periode 1993-1996, de totale genormeerde belastingontvangsten in miljard frank weergegeven op grond van de waarschijnlijke ontvangsten voor 1992 die in de algemene toelichting (15) vermeld zijn en dit licht hoger liggen dan de cijfers die bij de voorbereiding van de begroting in aanmerking werden genomen.

| Tabel 8                          |       |       |       |       |       |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                  | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |
| Genormeerde belastingontvangsten | 1.891 | 1.993 | 2.108 | 2.230 | 2.360 |
| Nominale groei van het BNP       |       | 5,4 % | 5,8 % | 5,8 % | 5,8 % |

c) Norm inzake financieel evenwicht van de sociale zekerheid : elk jaar moet het met de totale eigen ontvangsten van de sociale zekerheid, vermeerderd met de overdrachten van de nationale overheid, mogelijk zijn de uitgave te dekken. Aangezien de tegemoetkoming van de Staat op 231 miljard frank per jaar gehandhaafd wordt, kan het evenwicht niet verzekerd worden via bijkomende begrotingskredieten, maar wel door middel van maatregelen om de uitgaven te beheersen en de bijdragen te verhogen.

De regering heeft een raming van de ontvangsten van de sociale zekerheid tot in het jaar 1996 gemaakt uitgaande van de macro-economische hypothesen die door het convergentieplan in aanmerking genomen werden en vertrekkend van een normale evolutie van de ontvangsten van de sociale zekerheid op grond van de economische groei. Indien die raming werkelijkheid wordt, zal het opgelegde evenwicht slechts geëerbiedigd kunnen worden voor zover de gemiddelde jaarlijkse groeivoet van de uitgaven ongeveer 1,6% (in volume) bedraagt.

Gelet op de ervaring uit het verleden kan die groei wel aanvaardbaar en haalbaar lijken, maar de spontane groei van bepaalde categorieën van uitgaven (pensioenen en gezondheidszorgen) zou ertoe kunnen leiden dat dat gemiddelde limietpercentage overschreden wordt. Die groei van de uitgaven zou de rekeningen van de sociale zekerheid ernstig uit evenwicht brengen als hij gepaard zou gaan met eventuele slechtere resultaten op het vlak van de ontvangsten uit bijdragen.

---

15) blz. 72

Bij een dergelijke verslechtering van de financiën die een voortdurende bedreiging voor de sociale zekerheid vormt, is het bijzonder belangrijk dat geperfectioneerde controle-instrumenten ingevoerd worden die de mogelijkheid bieden de evolutie van de ontvangsten en van de uitgaven constant op te volgen. Door eender welke vertraging bij het onderkennen van de fenomenen en het nemen van de correctiemaatregelen zou het convergentieplan in gevaar kunnen komen en zouden de toekomstige verantwoordelijken met vrijwel onomkeerbare toestanden geconfronteerd worden.

Het Rekenhof vestigt de aandacht op het protocolakkoord in verband met de excedentaire tekorten, dat als bijlage bij het Verdrag over de Europese Eenmaking opgenomen is, en dat de Lid-Staten verplicht "erop toe te zien dat de nationale begrotingsprocedures hen in staat stellen de verplichtingen na te komen die in dat verband op hen rusten" ; het kan dus niet anders dan erop aandringen dat binnen de sociale zekerheid de meest efficiënte middelen en instrumenten voor begrotingscontrole ingevoerd worden. Het herinnert er in dat verband aan dat het Ministerie van Sociale Voorzorg een project van computer-programma op stapel heeft staan (project PRESOC) dat niet alleen bedoeld is om de verschillende parastatale instellingen van de sociale zekerheid te helpen bij het opmaken van hun begrotingsplanning, maar ook om de opvolging van de begrotingen te verzekeren en simulaties uit te voeren.

Bovendien rijst ook het probleem van wat er met de bijzondere toelage voor 1991 moet gebeuren. De wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen heeft het globaal jaarbedrag van de tegemoetkoming van de Staat ten gunste van de sociale zekerheid van de werknemers vastgesteld op 192 miljard frank voor elk van de vijf komende jaren. Die tegemoetkoming werd bovendien uitgesplitst in een algemene toelage en een bijzonder toelage, waarbij de regering bevoegd is om elk jaar het bedrag van elk van die afzonderlijke toelagen vast te leggen.

Voor 1991 werd het bedrag van de algemene toelage op 171 miljard frank bepaald en dat van de bijzondere toelage op 21 miljard frank. De algemene toelage werd tussen de verschillende betrokken instellingen verdeeld. De bijzondere toelage werd daarentegen in reserve gehouden om eventueel in de komende jaren gebruikt te kunnen worden als het financieel evenwicht van de sociale zekerheid van de werknemers bedreigd zou worden door een structurele ontregeling waarvan de gevolgen niet gecontroleerd kunnen worden via een normale evolutie van de ontvangsten en de uitgaven van dat stelsel.

Aangezien het convergentieplan de jaarlijkse tegemoetkoming van de Staat ten gunste van de werknemers in de periode van 1992-1996 beperkt tot 192 miljard frank, rijst de vraag in hoeverre die verplichting in overeenstemming kan worden gebracht met de eventuele toekenning in die periode van de in 1991 gereserveerde bijzondere toelage zoals de bovenvermelde wet van 29 december 1990 bepaalt.

10. Hoe moet de ontwerp-begroting 1993 van de nationale overheid in het convergentieplan worden ingelast ?

Wanneer de volgende macro-economische veronderstellingen in aanmerking genomen worden, die opgenomen zijn in de algemene toelichting van de begroting 1993 (16) :

| Tabel 9                    |       |       |       |       |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|
|                            | 1992  |       | 1993  |       |
| Nominale groei van het BNP |       | 4,8 % |       | 5,4 % |
| - in volume                | 1,7 % |       | 2,3 % |       |
| - in prijzen               | 3,0 % |       | 3,1 % |       |
| Consumptieprijzen          |       | 3,0 % |       | 2,9 % |

Wanneer bijgevolg van een BNP in 1992 en 1993 van respectievelijk 7.150 en 7.542 miljard frank uitgegaan wordt en als de geraamde bedrage van de debudgettering, van de toekenning van kredieten en participaties en van de verschillen ten opzichte van de Europese S.E.C.-rekeningen (17) correct blijken te zijn, moet het begrotingstekort van de nationale overheid eind 1993

---

16) Zie blz. 43

17) Zie vraag 7 hierboven

356 miljard frank (18) bedragen, zoals in de hierna volgende tabel in detail aangetoond wordt. Indien bovendien blijkt dat de begrotingsdoelstellingen van het jaar 1992 niet bereikt kan worden, is een bijkomende inspanning noodzakelijk om de schuldenlast van de overheid in toom te houden volgens het in het convergentieplan bepaalde tempo. Rekening houdend met de informatie van de Algemene toelichting kan die inspanning becijferd worden op 17 miljard frank, terwijl het voor 1992 bepaalde netto te financieren saldo op 367 miljard frank (19) vastgesteld wordt tegenover 350 miljard frank in het raam van het convergentieplan (20). Een dergelijke inspanning is niet nodig om het Europese criterium inzake het tekort te halen, maar ze heeft invloed op de vermindering van het schuldenpercentage en van de rentelasten die hieruit voortvloeien.

De theoretische rekening die hieronder opgesteld werd, is zo opgebouwd dat ze aan de verschillende rubrieken waarden toekent die overeenstemmen met de door het convergentieplan in aanmerking genomen evenwichten. Die in verhouding tot het BNP uitgedrukte evenwichten (21) vloeien voort uit de wil om de heffingen te stabiliseren, om het aandeel van de primaire uitgaven te verminderen en het primaire overschot te verbeteren (22). Rekening houdend met het geraamde bedrag van de schatkistverrichtingen kan men op die grondslag het niveau van de rentelasten afleiden dat verenigbaar is met het in acht te nemen netto te financieren saldo.

---

18) Door een theoretische rekening van de nationale overheid op te stellen zoals aangegeven is in vraag 7, en door die aan te passen aan de nieuwe macro-economische waarden die voor de begroting 1993 in aanmerking genomen werden

19) Algemene toelichting 1993, blz. 56.

20) Zie vraag 7 supra. Het begrotingstekort van 350 miljard frank van 1992 dat overeenstemt met de hypothesen uit het convergentieplan verschilt van het saldo dat in de begroting 1992 voor datzelfde jaar is bepaald.

21) Zie tabel 5 van vraag 6.

22) Convergentieplan van België, Parl. Stuk Kamer van Volksvertegenwoordigers 482/2-91/92 (B.Z.) en Senaat 419/1 (B.Z. 1991-1992), III, punt 2.4.

| Tabel 10                                       |                                                      |             |                                                  |        |
|------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------|--------------------------------------------------|--------|
|                                                | Theoretische rekening 1993 van de nationale overheid |             | Ontwerp-begroting 1993 van de nationale overheid |        |
|                                                | (in miljard frank)                                   |             |                                                  |        |
| Ontvangsten "rijksmiddelen" waarvan            | 1.340                                                |             | 1.341                                            |        |
| - geraamde ontvangsten                         |                                                      |             |                                                  | 1.282  |
| - maatregelen volgens de norm (23)             |                                                      |             |                                                  | 12     |
| - bijkomende maatregelen                       |                                                      |             |                                                  | 34     |
| - convergentiemaatregelen (24)                 |                                                      |             |                                                  | 13     |
| Primaire uitgaven waarvan                      | -1.007                                               |             | -997                                             |        |
| - begrotingsvoorstellen                        |                                                      |             |                                                  | -1.052 |
| - bilaterale verminderingen                    |                                                      |             |                                                  | 24     |
| - verminderingen ingevolge conclaaf            |                                                      |             |                                                  | 31     |
| Te vergelijken met de genormaliseerde uitgaven |                                                      | 1.006       |                                                  | 997    |
|                                                |                                                      | 993<br>(25) |                                                  | 997    |
| Primair saldo                                  | 333                                                  |             | 344                                              |        |
| Rentelasten                                    | -710                                                 |             | -719                                             |        |
| Schatkistverrichtingen                         | 21                                                   |             | 21                                               |        |
| Netto te financieren saldo                     | -356                                                 |             | -354                                             |        |

23) Om de eenheidselasticiteitsnorm van de totale belastingontvangsten, d.w.z. vóór afhoudingen, te eerbiedigen ; zie supra, vraag 9.

24) Niet-indexering van de belastingschalen en specieke vennootschapsbijdragen.

25) Indien men de berekeningsbasis van 1992 verbetert met de rente van de schuld van de NMNS.

Men kan vaststellen dat de globale ontvangsten door de genomen convergentiemaatregelen op het niveau van hun theoretische bedrag gebracht worden, zonder dat zulks voor de regering een verplichting is aangezien er vrij een beslissing genomen kan worden over de verdeling van de verschillende begrotingsposten. Door de bijkomende inspanning inzake primaire uitgaven kan de aangroei van de rentelasten bovendien gecompenseerd worden. Er dient te worden opgemerkt dat die inspanning op grond van de herberekende norm van de primaire uitgaven 4 miljard frank te weinig zou hebben opgeleverd. Het voor 1993 voorziene netto te financieren saldo wordt bereikt, maar het wegwerken van het vooropgestelde tekort voor 1992 kon slechts ten belope van 2 miljard frank worden verwezenlijkt. Derhalve zullen nieuwe inspanningen vereist zijn om het hoofd te bieden aan de bijkomende rentelasten die zullen voortvloeien uit een minder goede berekening van de overheidsschuld dan in het convergentieplan vooropgesteld.

Tenslotte past het, op een meer theoretisch vlak, erop te wijzen dat de voorgestelde besparingsmaatregelen gewoonlijk bruto-besparingen vertegenwoordigen en geen netto-besparingen. Om die reden de uiteindelijke weerslag van een besparingsmaatregel op het begrotingstekort kan meestal niet direct worden vastgesteld omdat hierbij meestal geen rekening wordt gehouden met de weerslag van de maatregel op de andere determinanten die mede het tekort beïnvloeden.

De begrotingsmaatregelen zoals ze worden uitgewerkt in de opeenvolgende besparingsrondes situeren zich meestal in een uiterst eenvoudig model waarin enkel rekening wordt gehouden met de directe weerslag van de wijziging in één variabele op het begrotingstekort. Hierbij wordt dus de indirecte weerslag van een maatregel op de andere variabelen verwaarloosd.

De netto besparing van een begrotingsmaatregel kan in feite slechts worden bepaald met behulp van een macro-economisch model waarbij wordt rekening gehouden zowel met directe als met de indirecte effecten, als met de interrelaties tussen de variabelen.

## HOOFDSTUK II - HET CONTRACT MET DE BURGER EN DE PROGRAMMASTRUCTUUR

Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1993 voorziet onder verschillende nieuwe programma's of activiteiten kredieten - voor een totaal bedrag van 2.819,0 miljoen frank - in het kader van het contract met de burger.

Men vindt deze kredieten (in miljoen frank) terug onder volgende departementen en programma's :

|         |                                                                             |       |       |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------|-------|-------|
| 01      | DOTATIEN                                                                    |       |       |
| 01 32 4 | Contract met de burger : bestuurlijke vernieuwing (parlementaire ombudsman) | 33,0  | (NGK) |
| 12      | JUSTITIE                                                                    |       |       |
| 12 40 2 | Contract met de burger                                                      | 60,0  | (NGK) |
| 12 51 3 | Contract met de burger                                                      | 214,9 | (NGK) |
| 12 55 6 | Contract met de burger - specifieke centra voor illegalen                   | 151,4 | (NGK) |
|         |                                                                             | 170,0 | (VK)  |
|         |                                                                             | 100,0 | (OK)  |
| 12 56 2 | Contract met de burger                                                      | 399,3 | (NGK) |
| 12 58 3 | Contract met de burger                                                      | 88,0  | (NGK) |
| 12 60 1 | Contract met de burger                                                      | 30 2  | (NGK) |
| 12 63 0 | Bestaansmiddelenprogramma (1)                                               | 20,0  | (NGK) |
| 13      | BINNENLANDSE ZAKEN                                                          |       |       |
| 13 56 3 | Contract met de burger                                                      | 808,0 | (NGK) |
| 17      | RIJKSWACHT                                                                  |       |       |
| 17 50 0 | Bestaansmiddelen                                                            | 22,0  | (NGK) |
| 23      | TEWERKSTELLING EN ARBEID                                                    |       |       |
| 23 40 5 | Gelijke kansen voor mannen en vrouwen                                       | 41,2  | (NGK) |
| 25      | VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU                                               |       |       |
| 25 54 2 | Armoede - contract met de burger                                            | 851,0 | (NGK) |

Deze programma's dragen meestal de vrij lapidaire naam "Contract met de burger". In de mate dat deze nieuwe programma's effectief slaan op nieuwe activiteiten kan de creatie ervan geen aanleiding geven tot bezwaren. Feit is

---

1) Bestaansmiddelenprogramma van een nieuwe afdeling betiteld "Diensten voor de criminele politiek - Contract met de burger".



echter dat heel wat van de nieuw gecreëerde programma's gewoon aansluiten op bestaande programma's waarvoor thans bijkomende middelen worden uitgetrokken.

Zo bevat, voor wat Justitie betreft, het nieuw programma 12.40.2 kredieten voor de "uitbouw van het strafregister" (2), terwijl de gewone uitgaven in dat verband opgenomen blijven in het vroeger bestaand programma 12.40.0.

Alzo bevat het nieuw programma 12.56.2 onder meer voor 100 miljoen frank kredieten voor rechtshulp (3) en het bestaand programma 12.56.1 - Gerechtelijke bijstand - heeft hetzelfde oogmerk.

Het programma 12.55.6 - Contract met de burger : specifieke centra voor illegalen bevat voor een deel kredieten bestemd voor de informatisering van de Dienst Vreemdelingenzaken en dat terwijl het bestaand programma 12.55.2 - Toezicht op vreemdelingen - net alle kredieten groepeerde in verband met de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Het nieuw programma 12.60.1 heeft geen ander doel dan de middelen (in personeel) aan te vullen die voorzien zijn in het bestaansmiddelenprogramma 12.60.0 van de organisatieafdeling 60 - Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

In de sectie Binnenlandse Zaken wordt onder een nieuw programma voor 808 miljoen frank kredieten voorzien in het kader van het contract met de burger. Deze kredieten zijn bestemd voor het preventiebeleid, de veiligheidscontracten, de slachtofferbejegening, het vijfhoeksoverleg en de politionele statistiek. Welnu zowel de criminaliteitspreventie als de politionele statistiek en het vijfhoeksoverleg kwamen in 1992 reeds voor onder het programma 12.56.1 - Algemene administratieve politie - Opleiding, preventie en uitrusting.

De sectie 17 - Rijkswacht zou onder het programma 17.50.0 een nieuwe activiteit 17.50.04 - Contract met de burger - voorzien met 22 miljoen frank voor verbindingsofficieren en voor informaticamaterieel in het kader van de SCHENGEN-akkoorden. Onder de bestaande activiteit 17.50.03 - Investeringsvoorzieningen, voorkomend in hetzelfde programma, komen eveneens kredieten voor in verband met de informatisering in het kader van de SCHENGEN-akkoorden.

---

2) Toelichting bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1993, blz. 40.

3) Idem, blz. 43.

Tot slot voorziet men in sectie 25 - Volksgezondheid en Leefmilieu 851 miljoen frank kredieten onder een nieuw programma 25.54.2 - Armoede : kontrakt met de burger. Deze kredieten zijn bestemd voor het optrekken van het aandeel van de staat in de kosten van het bestaansminimum, voor de opvang van daklozen en voor de integratie van jonge kansarmen. (4) Gelijkaardige oogmerken liggen in vele gevallen ook al vervat in het programma 25.54.1 - Bestaanszekerheid.

Deze veelvuldige creatie van nieuwe programma's, die bestaande programma's overlappen, veroorzaakt een inflatie van het aantal wettelijke kredieten, wat zeker niet de bedoeling was van de begrotingshervorming van 1989.

Deze overlapping van kredieten druist ook in tegen het begrotingsbeginsel van de wettelijke specialiteit, daar men voor één soort uitgave twee kredieten zal kunnen aanspreken. Dit zal de controle door het Rekenhof (het toezien op de naleving van de kwantitatieve en kwalitatieve specialiteit) ten zeerste bemoeilijken.

Ten slotte zondigt deze overlapping van kredieten ook tegen de filosofie van de programmabegroting. Een programma, begrepen als een geheel van activiteiten die bijdragen tot de verwezenlijking van een doelstelling, dient een zekere homogeniteit te bezitten en dus de meeste activiteiten te omvatten die gericht zijn op één bepaalde doelstelling. Het afsplitsen van aanvullende middelen in een apart programma kan de lectuur van de programmabegroting alleen maar bemoeilijken.

Daarom dringt het Rekenhof aan op de reductie van het aantal nieuwe programma's - Contract met de burger - en op hun integratie, waar mogelijk, in de bestaande programma's. In de toelichting bij de algemene uitgavenbegroting kunnen de aanvullende kredieten in het kader van het contract met de burger nog altijd apart behandeld worden.

Slaan de bijkomende middelen echt op nieuwe activiteiten in het kader van een nieuwe doelstelling, dan is de creatie van een nieuw programma verantwoord. Dit nieuw programma draagt dan wel bij voorkeur een naam die de lading dekt. Een onduidelijke of identieke benaming voor de verschillende activiteitenprogramma's druist immers eveneens in tegen het beginsel van de wettelijke specialiteit.

---

4) Toelichting bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1993, blz. 256.

**HOOFDSTUK III - DE AFZONDERLIJKE SECTIES EN DE STAATSDIENSTEN MET AFZONDERLIJK BEHEER**

Met de wet van 28 juni 1989 houdende wijziging van de wet van 28 juni 1963 op de rijkscomptabiliteit werd een grondige sanering tot stand gebracht van de overtalrijke begrotingsfondsen die tot dusver in de Afzonderlijke Sectie van de begroting waren opgenomen.

Niet alleen werd, met ingang van 1 januari 1991, hun aantal zeer drastisch beperkt, ook de werking van de nog toegestane fondsen werd aan veel striktere voorwaarden verbonden, zoals hun oprichting bij organieke wet, ontvangstverrichtingen op te nemen in de rijksmiddelenbegroting en verbod van overdracht van begrotingskredieten naar die fondsen.

Aldus werden in de algemene uitgavenbegroting voor 1991 nog slechts 31 organieke begrotingsfondsen ingeschreven. Daarnaast bleven nog, onder een afzonderlijk Titel III - Afzonderlijke Secties behouden :

- 10 terugbetalings- en toewijzingsfondsen ten behoeve van het ministerie van Financiën, die de juiste toepassing vormden van de huidige artikelen 37 en 38 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit ;
- 23 fondsen "oud regime" die - in strijd met de nieuwe wettelijke regeling - bij wijze van overgang en in afwachting van een definitieve regeling gehandhaafd bleven.

In de algemene uitgavenbegroting voor 1992 werd aan deze toestand weinig of niets veranderd, wat aanleiding heeft gegeven tot een kritiek van het Rekenhof met betrekking tot de laatstvermelde categorie van fondsen "oud regime" (1).

In het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1993 vindt men nog steeds een aantal fondsen terug - onder de Titels III en IV - die normalerwijze onder een andere vorm dienden te worden geïntegreerd in de algemene uitgavenbegroting.

---

1) Cfr. Commentaar en opmerkingen bij het ontwerp van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 1992, 30 april 1992, blz. 13-16.

Het betreft hier in eerste instantie het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en een aantal staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

**a) Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking**

Het statuut van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking kwam reeds herhaaldelijk ter sprake in de vorige verslagen van het Rekenhof betreffende de ontwerpen van begroting voor 1991 en 1992.

In zijn commentaar bij het ontwerp van begroting voor het begrotingsjaar 1992 drong het Rekenhof aan - in geval van een noodzakelijk geacht behoud van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking - op een wettelijke regeling inzake de financieringswijze en de toegestane verrichtingen van dit fonds, overeenkomstig de grondbeginselen en de geest van de wet van 28 juni 1989. Desondanks, voorziet het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 1993 (artikel 4.01.2) andermaal een verder uitstel van de toepassing van voornoemde wet.

Het Rekenhof herhaalt dan ook zijn opmerking en dringt aan op een spoedige en definitieve wettelijke regeling van het statuut van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking.

De oprichting van een organiek fonds met eigen inkomsten voor het geheel van zijn uitgaven (2) zou daartoe een mogelijke oplossing kunnen bieden.

**b) Staatsdiensten met afzonderlijk beheer**

De algemene uitgavenbegroting 1993 voorziet onder een nieuwe titel III de begrotingen van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer, die voorheen voorkwamen onder Sectie II van Titel III - Tabellen van de afzonderlijke secties. Het gaat hierbij om verschillende soorten instellingen : enerzijds omvat deze titel de begrotingen van staatsdiensten die, wettelijk gezien, over een zekere beheersautonomie beschikken en vroeger reeds voorkwamen onder de Sectie "Staatsdiensten met afzonderlijk beheer" in de afzonderlijke sectie van de begroting (3). Anderzijds komen onder deze titel ook een aantal diensten voor

---

2) Toelichting bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 1993, blz. 120.

3) Het gaat om het Muntfonds, de zelfstandige Landbouwexploitaties die van het ministerie van Justitie afhangen, de landbouwkolonien van weldadigheid, bedelaarsgestichten en toevluchthuizen van de Staat, de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat, de Nationale Dienst voor Congressen en de Regie van de Gevangenisarbeid.

die vroeger als fonds opgenomen waren in de afzonderlijke sectie ; namelijk gaat het hier om 5 refters en restaurants van ministeriële departementen, de opbrengst van het beheer van het Shape-dorp in Casteau en van het domein "Les Bruyères" in Bergen, de Stichting Hélène en Isabelle Godtschalck en het Bijzonder Fonds tot bestrijding van de uitgaven aan te gaan door de Centrale Dienst voor Benodigdheden voor de bevoorrading van verschillende ministeriële departementen.

Alhoewel de begrotingen van deze diensten nu gegroepeerd zijn in een afzonderlijke en specifieke rubriek (titel III) en dus niet meer onder de afzonderlijke sectie en hun begrotingen uitvoeriger werden uitgewerkt, beantwoordt deze voorstelling slechts formeel aan de wettelijke vereisten.

Er werd immers, ondanks vroegere beloften, nog steeds geen besluit getroffen over de inwerkingtreding van Titel IV - Staatsdiensten met afzonderlijk beheer (artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit).

In de Algemene Toelichting van de begrotingen van ontvangsten en uitgaven voor 1993 (blz.4) wordt evenwel aangekondigd dat een ontwerp van koninklijk besluit voor advies aan de Raad van State werd overgelegd.

Het Rekenhof blijft aandringen op een spoedige inwerkingstelling van voornoemde wetsbepaling - die ondertussen reeds bijna 30 jaar bestaat - en op het uitwerken van een geëigend wettelijk statuut voor de diensten die daarover thans nog niet beschikken.

Tot slot wijst het Rekenhof erop dat het overzicht van de begrotingen van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer geen melding maakt van nieuwe wettelijk voorziene staatsdiensten met afzonderlijk beheer, zoals die voor het beheer en de verdeling van het werkingsbudget van de provinciale gouvernements (oprichting voorzien in de artikelen 51 tot 54 van de wet van 20 juli 1991 houdende begrotingsbepalingen), en die voor het Vast Wervingssecretariaat (voorzien in artikel 159 van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen).

HOOFDSTUK IV - ALGEMENE TOELICHTING

In het ontwerp van rijksmiddelenbegroting voor 1993 worden ter uitvoering van artikel 53 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, per Gewest de bedragen van de gewestelijke belastingen vastgelegd en per Gemeenschap de bedragen van het toegekende gedeelte van het kijk- en luistergeld, van de belasting over de toegevoegde waarde en van de opbrengst van de personenbelasting, vermeerderd met de solidariteitstussenkomst. Er worden echter, noch in dat ontwerp, noch in de algemene toelichting van de begrotingen, de parameters gepreciseerd die zijn toegepast voor de definitieve vaststelling van die bedragen. Zo ook ontbreekt meestal de publicatie van de voor de verschillende jaren in aanmerking genomen intrestvoeten, die als basis dienen voor de berekening van de annuïteiten die een gedeelte van de aan de betrokken entiteiten verschuldigde bedragen vertegenwoordigen. Het zou nuttig zijn dat de algemene toelichting in de toekomst vanaf de oorsprong alle in aanmerking genomen intrestvoeten zou vermelden, ten einde de wetgevende vergaderingen volledige duidelijkheid te verschaffen over de manier waarop die bedragen werden bepaald.

Het Rekenhof merkt bovendien op dat de koninklijke besluiten, genomen in de Ministerraad na overleg met de gemeenschaps- en gewestexecutieven, zoals voorgeschreven in dezelfde wet de per Gewest verdeelde ontvangsten van de personenbelasting en het aantal inwoners van elk Gewest vast te stellen, alsook de aanpassingsfactor op basis van de evolutie van het aantal inwoners beneden achttien jaar, die tot een of andere Gemeenschap behoren, nog altijd niet zijn gepubliceerd ondanks de brief die het Rekenhof in dat verband (1) aan de Minister van Financiën heeft gericht en zijn gunstig antwoord daarop.

x

x                      x

In de tabel van de algemene toelichting waarin een beschrijving wordt gegeven van alle uitgavenverrichtingen van de begroting 1993 (blz. 9), alsook in de vergelijking van de gegevens inzake de uitgaven van die toelichting met de wetstabel van de kredieten van de algemene uitgavenbegroting voor 1993 (blz. 10), komt in een rubriek "indexprovisie" een negatief bedrag van 1 miljard frank voor.

---

1) Brief nr. F5J 674.751 L1 van 3 april 1992.

Die voorstellingswijze betekent dat een op 1 miljard frank geraamd gedeelte van de kredieten voor personeelsuitgaven, die van de wetgevende kamers voor de verschillende departementen gevraagd werd, volgens de regering niet in aanmerking moet worden genomen voor de evaluatie van het netto te financieren saldo in 1993. De regering schijnt, met andere woorden, van oordeel dat de in de begrotingstabel ingeschreven personeelskredieten in totaal met één miljard frank verminderd zouden kunnen worden, maar is van oordeel dat het de voorkeur verdient die vermindering nie over de departementen en de betrokken programma's uit te splitsen.

De regering zou de redenen moeten preciseren van dat verschil tussen de gevraagde wettelijke kredieten en de voor de evaluatie van het netto te financieren saldo in aanmerking genomen uitgaven.

**DEEL II :****OPMERKINGEN OVER DE SECTIES  
VAN DE UITGAVENBEGROTING****SECTIE 11 - EERSTE MINISTER****Bijzondere wetsbepaling - artikel 2.11.6**

Dit artikel voorziet de mogelijkheid voor de Eerste Minister om ruilovereenkomsten af te sluiten voor de eventuele vernieuwing van de BISTEL-uitrustingen.

Wanneer deze ruilovereenkomsten geen uitgaven zouden teweegbrengen voor de Staat, dan wordt de procedure van het voorafgaand visum door het Rekenhof niet toegepast en kan er bijgevolg geen controle worden uitgeoefend op de voorgeschreven naleving van de wetgeving op de overheidsopdrachten.

Met het oog op de vrijwaring van de parlementaire controle is het gewenst dat de Eerste Minister er zich zou toe verbinden om - naar analogie van wat bij de Rijkswacht gebeurt (1) - een kopie van iedere overeenkomst aan het Rekenhof over te zenden.

---

1) Toelichting bij artikel 2.17.8 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 1993, blz. 152.



## SECTIE 12 - JUSTITIE

### Programma 12.51.1 - Onderhoud en hulpverlening aan gedetineerden

Het krediet ingeschreven onder het programma 12.51.1 wordt teruggebracht van 853,7 miljoen frank naar 764,2 miljoen frank, zijnde een vermindering met 10,5%.

De eigenlijke onderhoudskosten van de gedetineerden (voeding, medische en hospitalisatiekosten, ...) vertegenwoordigen in de administratieve begroting 1992, 88% van het krediet.

De departementale nota, die over het algemeen vrij summier is vergeleken met de andere secties, brengt geen verduidelijking over de mogelijke oorzaken van deze vermindering.

## SECTIE 13 - BINNENLANDSE ZAKEN EN AMBTENARENZAKEN

### Rijksregister : Bijzonder fonds voor het dekken van allerhande werkingskosten ontstaan bij de uitvoering van prestaties ten voordele van openbare autoriteiten of openbare of privé-organismen.

Voor dit organiek fonds, opgenomen onder het programma 13.51.9 - Bevolking en verkiezingen, wordt in het ontwerp voor 1993 een bedrag van 194 miljoen frank aan ontvangsten van het lopend jaar ingeschreven. In vergelijking met 1992 betekent dit een verhoging met 84 miljoen frank.

Volgens de toelichting gegeven door de regering naar aanleiding van het begrotingsconclaf in augustus 1992, is deze vermeerdering te danken aan een verhoging van de vergoeding van de prestaties uitgevoerd door het rijksregister ten voordele van de openbare besturen. De meeropbrengst werd toen op 100 miljoen frank geraamd.

Het Rekenhof stelt vast dat in de toelichtende staat bij het ontwerp van rijksmiddelenbegroting deze meeropbrengst niet nader wordt toegelicht.

SECTIE 14 - BUITENLANDSE ZAKEN EN BUITENLANDSE HANDEL1. Verantwoording van de bijzondere wetsbepalingen.

Het Rekenhof dringt erop aan dat in de departementale nota van Buitenlandse Zaken, zoals voor de andere secties, een verantwoording zou worden verstrekt over de inhoud en de draagwijdte van de bijzondere wetsbepalingen van deze sectie.

2. Wetsbepaling - artikel 2.14.7.

Dit artikel heeft een lichte wijziging ondergaan die gedeeltelijk tegemoet komt aan de opmerkingen van het Rekenhof (2), meer bepaald inzake de indeling van de betrokken basisallocatie in een activiteitenprogramma. Sommige andere aspecten zoals een nadere explicitering van de beoogde verrichtingen en hun budgettaire regularisatie hebben tot hiertoe niet het gewenste resultaat opgeleverd.

3. Organiek fonds : Fonds bestemd tot het gebruik van de verkoop van onroerende goederen, gelegen in het buitenland, tot de aankoop, het bouwen en inrichten van goederen van dezelfde aard bestemd om te worden aangewend hetzij als residenties, hetzij als kantelarijen van de Belgische diplomatieke zendingen of consulaire posten.

De ontvangsten die aan ieder organiek begrotingsfonds worden toegewezen, zijn evenals de bestemming der uitgaven, nauwkeurig bepaald in de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen.

Voor bovenvermeld fonds, opgenomen onder het programma 14.41.3 - Diplomatieke en consulaire posten, wordt in de krediettabel een desaffectatie van middelen voorzien ten belope van 68,3 miljoen frank aan vastleggingskredieten en 120,0 miljoen frank aan ordonnanceringskredieten.

---

2) Brief nr. A8J 609.429 B3 d.d. 16 april 1992.

Het Rekenhof wijst er op dat een gewone vermelding in de krediettabel niet kan volstaan om een dergelijke desaffectatie van middelen toe te staan. Een uitdrukkelijke wettelijke toestemming is daartoe vereist omdat het gaat om een afwijking van normatieve bepalingen.

#### **4. Programma 14.60.1 - Belgisch voorzitterschap van de Europese Gemeenschap**

Voormeld programma, dat werd ingeschreven onder een nieuwe organisatieafdeling 60 - Interdepartementale provisie, werd slechts pro memorie vermeld zonder kredietbedragen.

Bij de bespreking op 7 oktober 1992 van de algemene beleidsnota van de Minister van Buitenlandse Zaken in de bevoegde Kamercommissie verklaarde de minister dat de kosten van het voorzitterschap van de Europese ministerraad dat zich uitstrekt over de laatste 6 maanden van 1993 kunnen worden geraamd op minimaal 250 miljoen frank.

Daar het hier gaat om een zekere, minimale kost, lijkt het gepast dat nu reeds een krediet in het thans voorliggend ontwerp van algemene uitgavenbegroting zou worden ingeschreven. Tevens zou in het beschikkend gedeelte van de begroting een bepaling kunnen worden opgenomen die zo nodig de modaliteiten regelt om het krediet te verdelen over de passende programma's van de begrotingen van de verschillende departementen.

### **SECTIE 15 - ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

#### **1. Programmastructuur**

De begrotingsstructuur van Ontwikkelingssamenwerking voor 1993 geeft steeds een ongewijzigd beeld en blijft dus steeds even ondoeltreffend als die van voorgaande jaren (3). De in de departementale nota nochtans ruim weergegeven actualiseringen van algemene beleidslijnen en specifiek nagestreefde doelstellingen worden niet vertaald in een daaraan aangepaste programmastructuur.

Deze tekortkoming moet des te meer worden betreurd daar het Algemeen Bestuur van Ontwikkelingssamenwerking met ingang van 31 augustus 1992 werd geherstructureerd.

---

3) Zie Verslag over de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1992, Deel I, blz. 6-7.

## 2. Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking (blz. 628-629).

Gelet op de thans nog beschikbare middelen en het gemiddelde van de uitgaven over de laatste jaren is het Rekenhof van oordeel dat het geraamde saldo van 500,1 miljoen frank op 1 januari 1993 ernstig werd onderschat.

## SECTIE 16 - LANDSVERDEDIGING

### 1. Begrotingskredieten 1993.

In het kader van de hervormingsplannen voor het Belgisch leger besliste de ministerraad op 3 juli 1992 dat de begroting van Landsverdediging beneden de nominale maximumgrens van 99 miljard frank zou blijven tot einde 1997. Deze maatregel kwam ook al voor in het convergentieplan van België, waar sprake is van een blokkering van de begroting van Landsverdediging op het peil van 1992 (nominale nulgroei). Deze beperking diende dan ook als basis voor de opmaak door het departement van de begrotingsvoorstellen 1993.

Tijdens de begrotingsonderhandelingen echter besliste de Ministerraad dit plafond voor 1993 nog verder te verlagen. In ruil daarvoor mocht het departement van Landsverdediging autonoom beschikken over zowel de middelen die voortspruiten uit prestaties voor derden als uit realisaties van activa. Deze bijkomende middelen komen niet alleen bovenop de enveloppe voor 1993 maar ook bovenop die voor de volgende jaren (99 miljard frank). Deze beslissing zou evenwel tot gevolg kunnen hebben dat, afhankelijk van de hoogte van deze bijkomende middelen, de norm van de nominale nulgroei opgenomen in het convergentieplan de facto wordt doorbroken. Daarnaast dient trouwens ook nog rekening te worden gehouden met mogelijke extra-middelen afkomstig van ruil- en leningsovereenkomsten bij toepassing van de wetsbepalingen art. 2.16.4 en 2.16.5. Deze overeenkomsten zouden immers, ingevolge de geplande desaffectatie van een deel van het materieel, belangrijke opbrengsten kunnen teweegbrengen.

Naar aanleiding van voormelde beslissing van het begrotingsconclaf om het departement autonoom te laten beschikken over een aantal bijkomende middelen blijven er, voor de begroting 1993, een aantal onzekerheden bestaan over de werkelijke draagwijdte daarvan.

De middelen voortspruitend uit prestaties voor derden worden, zoals wettelijk bepaald, voorbehouden voor de diverse organieke fondsen voor prestaties tegen betaling aan het departement van Landsverdediging. Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 1993 vermeldt een globaal bedrag van 1.537,9 miljoen frank als beschikbare vastleggingsmiddelen voor die fondsen en een bedrag van 1.065,1 miljoen frank als variabele vastleggingskredieten. Het is vooralsnog niet duidelijk in welke mate de ingeschreven variabele kredieten in de loop van het jaar effectief zullen mogen worden aangewend, m.a.w. of er een beperking zal worden voorzien inzake het gebruik van de beschikbare middelen.

Wat de ontvangsten uit de verkoop van onroerende goederen betreft heeft de wetsbepaling art. 2.16.16 een uitgavenmachtiging van 50 miljoen frank voorzien. Het is vooralsnog niet duidelijk of en voor welke verrichtingen de gerealiseerde ontvangsten die boven dat bedrag oplopen, kunnen worden aangewend.

Over de mogelijke opbrengst van de verkoop van overtollig materieel, waarvoor een regeling zou worden voorzien in een ontwerp van programmawet, worden in de begrotingsdocumenten nog geen cijfers vermeld. Ook over mogelijke bijkomende middelen in het kader van de toegestane ruilovereenkomsten wordt niets concreet vermeld.

Deze onzekerheden brengen met zich dat het thans niet mogelijk is na te gaan of de normen van het convergentieplan (nominale nulgroei voor de begroting van Landsverdediging) zullen worden gerespecteerd.

## 2. Bijzondere wetsbepalingen - artikelen 2.16.4 en 2.16.5

Met het oog op de vrijwaring van de parlementaire controle is het gewenst dat de minister er zich zou toe verbinden om - naar analogie van wat bij de Rijkswacht gebeurt (4) - een kopie van iedere overeenkomst aan het Rekenhof over te zenden.

## 3. Bijzondere wetsbepaling - artikel 2.16.16

Zoals reeds vroeger medegedeeld (5) vestigt het Rekenhof andermaal de aandacht op de bijzondere procedure waarin deze wetsbepaling voorziet.

Ze bepaalt dat de opbrengst van de verkoop van de onroerende goederen die de Minister van Landsverdediging mag vervreemden, zal worden aangerekend op een rekening van de sectie "Thesaurieverrichtingen voor orde" en dat de minister over die opbrengst zal kunnen beschikken om te worden aangewend om de uitgaven te dekken die voortvloeien uit de nieuwe infrastructuurwerken in België ten voordele van de strijdkrachten.

---

4) Toelichting bij artikel 2.17.8 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 1993, blz. 152

5) Brief AlJ 752.119 d.d. 14 mei 1992.

Die bepaling maakt een oneigenlijk gebruik uit van de thesaurierekeningen voor orde ; artikel 144 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit beperkt het gebruik daarvan tot de betalingen buiten de algemene uitgaven van de Staat. Aldus worden de beoogde ontvangsten niet in de rijksmiddelenbegroting ingeschreven en wordt het mogelijk gemaakt uitgaven te verrichten zonder enige budgettaire boeking en zonder de jaarlijkse voorafgaande machtiging door de Wetgevende Kamers. Dat vormt een afwijking van de regels van de rijkscomptabiliteit (inzonderheid van de artikelen 2, 11 en 12 van de wetten op de rijkscomptabiliteit).

Zijn college is van oordeel dat artikel 45 van dezelfde wetten, dat in 1989 is ingevoerd, een meer orthodoxe oplossing, die de budgettaire prerogatieven van het parlement beter in acht neemt, zou hebben verstrekt voor de doelstelling die de regering blijkbaar nastreeft. Aldus kon een organieke wet budgettaire fondsen creëren door bepaalde ontvangsten die op de rijksmiddelenbegroting zijn aangerekend, te bestemmen voor bepaalde uitgaven.

Ten slotte dient te worden opgemerkt dat, bij ontstentenis van een bijzondere bepaling, de boekhoudkundige beheerswijze die voor die investeringsuitgaven wordt voorgesteld, die uitgaven vrijstelt van de controle die het Rekenhof gebruikelijk over dat type van uitgaven uitoefent.

SECTIE 17 - RIJKSWACHT

Programmastructuur

In het kader van zijn algemene commentaar bij het ontwerp van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1992 heeft het Rekenhof gewezen op de kunstmatige structuur van de programma's van de begroting van de Rijkswacht en op het zeer algemene karakter van de departementale verantwoordingsnota. Hierdoor zijn de door de rijkswacht gevraagde kredieten weinig duidelijk omschreven en komen zij niet tegemoet aan de doelstellingen van de begrotingshervorming van 28 juni 1989 (6).

In de bevoegde kamercommissie antwoordde de minister dat een herziening van de programmastructuur werd overwogen in het kader van de overname door de rijkswacht van het informatica-systeem, dat momenteel nog bij de krijgsmacht berust, maar zal worden herdacht tegen 1995 (7).

In een brief van 24 juni 1992 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken om de medewerking verzocht van het Rekenhof in een werkgroep die als taak zou hebben de programmastructuur en de algemene beleidsnota van de begroting van de rijkswacht te herzien.

Het Rekenhof heeft daarmee zijn akkoord betuigd (8).

De beperkingen van de bestaande programmastructuur worden trouwens nogmaals voldoende aangetoond door het feit dat de kredieten in het kader van het contract met de burger, in plaats van ze op te nemen in een activiteitenprogramma, als een nieuwe activiteit worden ingeschreven in een bestaansmiddelenprogramma dat ruim 97% van de gevraagde kredieten bevat.

---

6) Verslag over de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1992, Doc. Kamer - 11/5 - 91/92 (B.Z.), blz. 68-69.

7) Verslag over de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1992, Doc. Kamer - 11/6 - 91/92 (B.Z.), blz. 156.

8) Brief N6J 656.941 B12 van 15 juli 1992.

## SECTIE 18 - FINANCIËN

### 1. Opstellen van de algemene rekening van de Staat.

In de departementale nota voor deze sectie (blz. 180) geeft de minister een loutere opsomming van de voornaamste taken van de administratie der Thesaurie, waaronder het opstellen van de jaarrekening van de thesaurie en van de algemene rekening van de Staat.

Het Rekenhof is van oordeel dat het nuttig zou geweest zijn dat, zoals voor sommige andere diensten van het departement, in de verantwoording bij de begrotingsvoorstellen de nauwkeurige doelstelling en de concrete middelen (inzonderheid de gevolgde werkwijzen en de toewijzing van personeel) zouden zijn aangegeven die moeten toelaten om de aanzienlijke vertraging inzake het afleggen van de jaarlijkse algemene rekening van de Staat in te lopen. Het is immers duidelijk dat deze belangrijke opdracht moet worden uitgevoerd.

Deze nadere verantwoording zou des te meer op haar plaats zijn omdat de Minister van Financiën nog onlangs zijn intentie heeft herhaald om daartoe de nodige maatregelen te nemen, zulks ingevolge de opeenvolgende verzoeken daartoe vanwege de Kamer van Volksvertegenwoordigers (cfr. punt 4.1. van de gemotiveerde motie van de Kamer d.d. 8 juli 1991, de brief d.d. 2 april 1992 van de heer Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan de Minister van Financiën ingevolge de brief van het Rekenhof d.d. 19 maart 1992, de interpellatie van de heer DE VliegHERE d.d. 18 juni 1992 tot de Minister van Financiën in de Commissie voor de Financiën).

### 2. Bijzondere wetsbepaling - artikel 2.18.6

Met deze bepaling worden leningsmachtigingen van leningen aan vreemde staten toegestaan ten belope van 900 miljoen frank. Vermits het Fonds voor de financiering van de leningen aan vreemde staten reeds ingevolge zijn organieke wet (9) gemachtigd is leningen onder staatswaarborg toe te kennen ten belope van een bedrag dat jaarlijks door de Koning zal worden vastgesteld, is deze beschikking van artikel 2.18.6 overbodig. Daarentegen zijn de vastleggingsmachtigingen van leningen aan vreemde staten waarvoor tot 1990 aan de wetgevende kamers toelating werd gevraagd, sedertdien niet meer in de begrotingsontwerpen voorzien.

---

9) Koninklijk besluit nr. 526 van 31 maart 1987 houdende oprichting van een Fonds voor de financiering van de leningen aan Vreemde Staten



### 3. Programma 18.61.4 - Economische steun

Volgens de administratieve begroting van het ministerie van Financiën voor 1993 (drukproef) zou een deel van het krediet, ingeschreven in programma 18.61.4, bestemd zijn voor de dekking van de wisselrisico's die voortvloeien uit de deelneming van België aan het AIRBUS-programma (basisallocatie 51.01, voor een bedrag van 1.465 miljoen frank).

Het Rekenhof herinnert er in dat verband aan dat het, naar aanleiding van het onderzoek van het begrotingsontwerp voor 1992 gewezen had op de noodzaak om de budgettaire bepalingen gepaard te doen gaan met een normatief kader dat de rechtstreekse financiering van de wisselrisico's in overeenstemming zou brengen met de nieuwe institutionele regels betreffende de bevoegdheidsverdeling.

Op 30 september 1992 heeft zijn college geweigerd twee ordonnanties voor een totaal bedrag van 593 miljoen frank te viseren, die waren uitgeschreven ten laste van de begroting van de Staat voor het jaar 1992 en die de tegemoetkomingen van de Staat vertegenwoordigen in de dekking van de wisselrisico's die voortvloeien uit de commercialisering van de vliegtuigen AIRBUS A 310. In de brief die bij die gelegenheid aan de Minister van Financiën werd gericht (10), wees het Rekenhof er immers op dat het van oordeel was dat men zich in het onderhavige geval moet houden aan de notie "waarborg" zoals die op het vlak van de economische expansie op het ogenblik van de goedkeuring van de bovenvermelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 bestond d.w.z. **beperkt tot het waarborgen van de terugbetaling van investeringskredieten**, zoals die gedefinieerd is in sectie 4 van hoofdstuk I van de wet van 30 december 1970 op de economische expansie. Hoewel de uitdrukkelijke goedkeuring door het parlement van de in 1992 vereiste middelen zowel in de algemene uitgavenbegroting als in de administratieve begroting, heeft zijn college in die brief de mening geuit dat er geen wettelijke grondslag bestaat om die wijze van financiële tegemoetkoming door de Staat te dekken.

Gelet op de steeds toenemende complexiteit van de juridische normen die uiteenlopende interpretaties mogelijk maakt, waardoor talrijke juridische onzekerheden ontstaan, onder meer in het institutionele vlak en inzake economische expansie, acht het Rekenhof het nodig het parlement te informeren over de

---

10) Brief nr. ASJ 707.656 L2 van 30 september 1992

moeilijkheden die rijzen als gevolg van die tegemoetkomingen door de Staat ; de reeds zware financiële last van die laatste zal tijdens de komende jaren enkel maar toenemen in het raam van de uitvoering van de AIRBUS-programma's.

x

x                      x

In hetzelfde programma 18.61.4 zijn voorts de tegemoetkomingen door de Staat opgenomen die voortvloeien uit de waarborg die gegeven is aan het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet (N.I.L.K.) en het Centraal Bureau voor Hypothecair krediet (C.B.H.K.). Volgens de administratieve begroting (drukproef) zijn voor die twee instellingen respectievelijk bedragen van 1.040 miljoen en 1.405 miljoen frank ingeschreven onder de basisallocaties 61.11 en 61.12. De rechtvaardigingen die in die administratieve begroting opgenomen zijn, vermelden de aard van de uitgaven die aldus door die kredieten worden gedekt. Ze preciseren immers dat de bedragen die ten laste van de Staat voor de herkapitalisering van het N.I.L.K. zijn verschuldigd in feite 4.700 miljoen frank (11) belopen die in het laatste trimester 1992 betaald moeten worden, maar dat ze het voorwerp zullen uitmaken van een financiering waarvan de kost voor 1993 op 1.040 miljoen frank wordt geraamd.

Zo wordt voor het C.B.H.K. gepreciseerd dat het als waarborg verschuldigde bedrag 6,5 miljard frank bedraagt dat de Staat tijdens het tweede semester van 1992 dient te betalen door middel van een financiering waarvan de kost voor 1993 op 1.405 miljoen frank wordt geraamd.

Het Rekenhof stelt aldus vast dat zowat 11 miljard frank staatsuitgaven zouden gedebudgetteerd zijn : terwijl die uitgaven de begroting van 1993, het jaar waarin ze verricht zullen worden hadden moeten bezwaren, zouden de aangekondigde financieringen het mogelijk maken de lasten die de staatsbegroting dient te dragen, uit te stellen en te spreiden en de voor 1993 gevraagde kredieten te beperken tot die welke zijn vereist om de kost van die financieringen te dekken.

---

11) Een gedeelte hiervan, nl. 2.500 miljoen frank

zijnde het bedrag dat de Staat verschuldigd is uit hoofde van de conventies van 1985 en 1989 (1.200 miljoen frank) en wegens het bijpassen van de verliezen van de jaren 1990 en 1991 (1.300 miljoen frank) -

werd bij de ministerraadsbeslissing nr. 3.115 van 15 oktober 1992, bij toepassing van artikel 40, § 2, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, ter beschikking van het NILK gesteld door middel van een thesaurievoorschot.

Dit voorschot zal aan de Staat worden terugbetaald met een deel van de besproken prefinancieringen.

In dit verband heeft het Rekenhof zijn opmerkingen medegedeeld aan de heren Voorzitters van de Wetgevende Kamers met de brieven nrs. N6J 808.256 B1 en B2, d.d. 22 oktober 1992.

## SECTIE 21 - PENSIOENEN

### 1. Bijzondere wetsbepaling : artikel 2.21.1

De afwijking die in artikel 2.21.1 met betrekking tot punt 3 - sociale pensioenen - is opgenomen en die het mogelijk maakt schuldvorderingen van vorige jaren aan te rekenen op kredieten van het lopende jaar, vermeldt ook "de uitgaven in verband met de rente- en aflossingslasten van leningen die de Staat aangegaan heeft op grond van artikel 28 van de wet van 12 februari 1963". Sedert 1988 bestaat hiervoor echter geen uitstaande schuld meer.

### 2. Programma 21.52.2 - Vergoedingen en gelijkgestelde prestaties

Dit programma moet worden geïntegreerd in het programma 52.1 - pensioenen en gelijkgestelde prestaties - vermits de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, het afzonderlijk beheer voor Eupen-Malmedy heeft opgeheven (12).

## SECTIE 22 - MIDDENSTAND

### Programma 22.53.1 - Pensioenen

Het krediet ingeschreven onder dit programma werd verminderd van 1.200 miljoen frank in 1992 tot 920 miljoen frank voor 1993.

Over deze substantiële vermindering van dit krediet met 280 miljoen frank, waartoe blijkbaar werd besloten tijdens het recente begrotingsconclaaf, wordt in de departementale nota geen enkele verduidelijking verstrekt.

---

12) Titel II, hoofdstuk II, artikelen 64 tot 68.

## SECTIE 23 - TEWERKSTELLING EN ARBEID

### 1. Programma 23.56.4 - Hertewerkstelling

Naar aanleiding van zijn commentaar en opmerkingen bij de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 1991 vestigde het Rekenhof er de aandacht op dat de kredieten voor het programma 56/4 - Hertewerkstelling - werden verminderd met een bedrag van 1 miljard frank ingevolge de toekenning, door het Fonds tot vergoeding van de ingeval van sluiting ontslagen werknemers, van een renteloze lening voor datzelfde bedrag.

In dit verband merkt zijn college op dat het bedrag van deze lening vooralsnog niet werd terugbetaald waardoor de uitgaven betreffende programma's voor hertewerkstelling verder naar de toekomst worden doorgeschoven.

### 2. Programma 23.56.8 - Financiële tegemoetkomingen aan de Gewesten

Sedert 1 januari 1989 zijn de Gewesten bevoegd voor de meeste programma's voor de wedertewerkstelling van uitkeringsgerechtigde volledig werklozen.

Overeenkomstig artikel 35 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, ontvangen deze laatsten de nationale financiële tegemoetkomingen, ingeschreven in de begroting van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, voor elke voltijds uitgedrukte arbeidsplaats die ze te laste nemen.

Reeds bij het onderzoek van de begrotingsontwerpen 1990 en 1991 merkte het Rekenhof op dat, noch uit het ontwerp van de algemene uitgavenbegroting, noch uit de algemene toelichting kon worden afgeleid dat het door § 3 van het bovenvermelde artikel 35 opgelegde overleg met de gewestexecutieven had plaatsgehad. Tevens drukte zijn college de wens uit om de verdeling van dit globale krediet over de Gewesten expliciet in de algemene uitgavenbegroting te vermelden (13). In zijn 148e Boek van Opmerkingen besteedde zijn college bovendien een artikel aan de gebrekkige functionering van dit systeem (14).

---

13) Brieven van 23 oktober 1989 en 9 oktober 1990 aan de Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat;

14) 148e Boek van Opmerkingen, Deel I, blz. 68 en 70.

Zijn college merkt nu op dat in deze toestand nog steeds geen verbetering is gekomen. Bij de opmaak van de begroting 1993 is immers gebleken dat het bedrag van de trekkingsrechten werd geblokkeerd op het niveau van 1992 (12.597,4 miljoen frank) in afwachting dat de Gewesten de gegevens met betrekking tot de aanwending ervan voor de periode 1989-1990 meedelen.

Tot nu toe werden aan de Gewesten immers slechts "voorschotten" toegekend in afwachting dat de tewerkstellingsgegevens van de Gewesten bekend zijn.

Vermits de uitgekeerde bedragen van deze voorschotten sinds 1990 ongewijzigd bleven, komen ze niet meer overeen met de diverse schuldvorderingen van de Gewesten die zijn gebaseerd op de reële tewerkstellingsgegevens. Deze schuldvorderingen zijn namelijk geëvolueerd onder meer in functie van de resultaten van het gevoerde tewerkstellingsbeleid door het betrokken Gewest.

Hierbij kan men vermelden dat de Gewesten in hun respectievelijke begrotingen, met betrekking tot de ontvangsten, totale bedragen hebben aangegeven die de uitgekeerde voorschotten met bijna 2 miljard frank overtreffen voor de periode 1989 tot 1991.

Zelfs indien de bedragen, die aldus als ontvangsten werden ingeschreven, door de Gewesten niet noodzakelijk overeenstemmen met de uiteindelijk door de Staat verschuldigde bedragen, blijft het vastgestelde verschil nochtans veelbetekenend voor de onzekerheden die op dit gebied bestaan.

Tot op heden heeft de nationale overheid een bedrag ten belope van 47.780,2 miljoen frank aan "voorschotten" gestort aan de Gewesten zonder dat een definitieve afrekening werd gemaakt en de definitieve rechten konden worden vastgesteld.

## SECTIE 24 - SOCIALE VOORZORG

### Programma 24.51.6 - Overzeese sociale zekerheid

De staats tussenkomst ten voordele van de Dienst voor Overzeese Sociale Zekerheid (D.O.S.Z.), voorzien in artikel 8 van de wet van 17 juli 1963 met betrekking tot de Overzeese Sociale Zekerheid, wordt sedert verscheidene jaren reeds opgenomen in de staatsbegroting van het jaar dat volgt op datgene waarop die tussenkomst opeisbaar is. Die handelwijze wijkt af van de bepalingen van artikel 6 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

Zoals het Rekenhof reeds meermaals heeft opgemerkt zijn bovendien de kredieten, die daarvoor sinds 1985 in de staatsbegroting worden ingeschreven, beduidend lager dan de wettelijk voorziene tussenkomsten.

Het Rekenhof wijst er op dat deze toestand zich opnieuw voordoet in het begrotingsontwerp voor 1993 en dat voor het programma 24.51.6 van de algemene uitgavenbegroting slechts een krediet van 2.546 miljoen frank werd voorzien, terwijl in toepassing van het vermelde artikel 8 de staatstussenkomst voor 1991 5.693,5 miljoen frank belooft.

### SECTIE 31 - LANDBOUW

Sedert lang worden in de begroting van het departement onvoldoende middelen voorzien om te voldoen aan de financiële verplichtingen die het Landbouwinvesteringsfonds (L.I.F.) dient na te komen inzake de steun aan de investeringen en aan de installaties in de landbouw.

Restricties, die werden ingebouwd in de reglementering in 1986 en 1990 om de interventies van het fonds binnen de perken te houden van de kredieten, hadden niet het verhoopte resultaat. Het gevolg daarvan was een constante aangroei van de dossiers die reeds door de administratie werden goedgekeurd, maar waarvan de beslissing, bij gebrek aan kredieten niet kon worden genotificeerd aan de betrokkenen. Om daaraan te verhelpen werden de investeringsdossiers, ingediend vanaf 15 februari 1991, geblokkeerd in afwachting van een nieuwe reglementering.

Bij de opmaak van de begroting 1992 werd getracht aan dit probleem een definitieve oplossing te geven door :

- de inschrijving in de begroting 1992 van bijkomende vastleggingskredieten, voor een totaal bedrag van 7.800 miljoen frank, om de vermelde achterstand weg te werken ;
- de aanpassing van de bestaande reglementering waardoor een "reductie-coëfficiënt" zou worden toegepast om de toegekende steun binnen de perken van de budgettaire middelen te houden ;
- het aangaan van een lening bij een financiële instelling voor een maximum-bedrag van 1.300 miljoen frank om het tekort aan ordonnanceringskredieten op te vangen (15). De aflossing van de lening zou vanaf 1994 gebeuren met de terugbetalingen van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (E.O.G.F.L.), afdeling Oriëntatie. De interestbetalingen zouden vanaf 1993 met gewone begrotingskredieten worden bestreden.

---

15) Deze vorm van debudgettering heeft aanleiding gegeven tot een opmerking van het Rekenhof in zijn "Commentaar en opmerkingen bij het ontwerp van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 1992", Parl. st. (Kamer) 11/5 - 91/92 (B.Z.), blz. 89.

Deze maatregelen boden een definitieve oplossing op het niveau van de vastleggingskredieten. Om het tekort aan ordonnanceringskredieten op te vangen werd evenwel op het begrotingsconclaf van juli 1991 bijkomend beslist de betalingen van het laatste trimester 1992 over te hevelen naar het begrotingsjaar 1993.

Bij de opmaak van de begroting 1993 zijn, in uitvoering van het Convergenceplan, de volgende nieuwe maatregelen voorzien :

*1° op het niveau van de vastleggingskredieten :*

- wijziging van de reglementering (16) wat betreft, enerzijds de vermindering van de duur van de rentetoeleggen en verlaging van de maximumplafonds voor tussenkomst, voornamelijk voor de nationale maatregelen, anderzijds de invoering van een reductiecoëfficiënt voor de nationale steun ten einde binnen de beschikbare begrotingsenveloppes te blijven.

Deze gewijzigde reglementering moet toelaten de jaarlijkse vastleggingsbehoeften te verminderen van 5.348 miljoen frank tot 4.090 miljoen frank. Dit laatste niveau zou worden behouden tot het jaar 2000. In deze optiek werden ook de voorziene vastleggingskredieten in de begroting 1992 aangepast, d.w.z. verminderd met 1.181 miljoen frank tot 4.090 miljoen frank (17) ;

- supplementaire vermindering van de vastleggingskredieten voor de jaren 1993 en 1994 met 250 miljoen frank, te realiseren via de reductiecoëfficiënt ;
- verhoging van de vastleggingskredieten met 300 miljoen frank (in 1995 en 1996) specifiek bestemd voor milieuinvesteringen (18).

*2° op het niveau van de ordonnanceringen :*

- de betalingen van het laatste kwartaal van een begrotingsjaar worden telkens doorgeschoven naar het volgende begrotingsjaar (cfr. maatregelen voor 1992). Hierdoor zullen de ordonnanceringsbehoeften op een constant niveau worden gehouden.

---

16) Koninklijk besluit van 19 augustus 1992 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 oktober 1990, met inwerkingtreding op 15 februari 1991 (B.S. van 15.9.1992)

17) De nieuwe reglementering bepaalt overigens dat de reductiecoëfficiënt allereerst wordt toegepast op de nationale steun en dat deze wordt berekend in functie van het aantal verbintenissen nodig om de aanvragen ingediend gedurende de periode van 12 maanden, in te willigen.

18) Bij de opmaak van de begroting 1993 werden de reeds vroeger voorgenomen vastleggingskredieten ten belope van 300 miljoen frank voor de begrotingsjaren '92, '93 en '94 geannuleerd.

Betreffende het Landbouwinvesteringsfonds stelt het Rekenhof vast dat voor het begrotingsjaar 1992, enerzijds op het niveau van de vastleggingskredieten de gecumuleerde achterstand werd opgelost en anderzijds op het niveau van de ordonnanceringskredieten de betalingen van het laatste trimester 1992 werd overgeheveld naar het begrotingsjaar 1993.

Voor het begrotingsjaar 1993 is zijn college van oordeel dat de toepassing van de hoger geschetste structurele maatregelen in verband met de vastleggingskredieten, met name het verstrengen van de toekenningsvoorwaarden voor het bekomen van financiële steunmaatregelen, alsmede de toepassing van een "reductiecoëfficiënt" een werkelijke rem zal betekenen op de uitgaven. Een stijgend aantal steunaanvragen in de toekomst tegen de achtergrond van constante en/of dalende budgettaire mogelijkheden, zal evenwel leiden tot de toepassing van een steeds grotere reductiecoëfficiënt en dus het feitelijk afbouwen van de financiële tussenkomsten.

De genomen maatregelen op het niveau van de ordonnanceringskredieten komen volgens zijn college in feite neer op een doorschuifoperatie in de tijd om te voldoen aan de eisen van het Convergentieplan. Wél zal, op termijn, een afremming van de vastleggingskredieten onvermijdelijk resulteren in een vermindering van de noodzakelijke ordonnanceringskredieten.

De hoger geschetste maatregelen hebben tot gevolg dat het voeren van een beleid, voornamelijk afgestemd op de behoeften in de landbouwsector, wordt afgeremd door de budgettaire mogelijkheden.

Voor de begunstigden van de financiële tussenkomsten van het Landbouwinvesteringsfonds betekent dit dat de uitgekeerde bedragen onzeker worden. Tevens wordt door de nieuwe reglementering een einde gemaakt aan de gelijke behandeling in de tijd van de investeringsdossiers, aangezien de hoogte van de financiële tussenkomsten in functie zal zijn van het aantal ingediende aanvragen in een bepaalde periode.



SECTIE 32 - ECONOMISCHE ZAKEN

1. Programma 32.55.2 - Bescherming van de auteursrechten

Programma 32.55.2 voorziet in een bedrag van 5,6 miljoen frank (tegenover 5,5 miljoen frank in 1992) dat, indien men teruggrijpt naar de administratieve begroting van 1992, exclusief bestemd is om de bijdrage aan de Wereldorganisatie voor de Intellectuele Eigendom te GENEVE inzake auteursrechten te betalen. Die toelage is overigens opgenomen in de bijzondere wetsbepaling in verband met de facultatieve toelagen (art. 2.32.4).

Men stelt bovendien vast dat ook in een toelage voor dezelfde organisatie voorzien is in de sectie van de diensten van de Eerste Minister, programma 61.2 (art. 2.11.7).

Volgens de informatie waarover het Rekenhof beschikt gaat het om één en dezelfde bijdrage waarin door twee verschillende programma's is voorzien.

2. Programma 32.55.3 - Organiek fonds "Wereldtentoonstelling SEVILLA 1992".

Volgens de tabel van de kredieten zou het saldo van het organieke fonds voor de wereldtentoonstelling SEVILLA op 1 januari 1993 459 miljoen frank bedragen. Daar er in 1993 geen enkele uitgave is gepland, zou het saldo op 31 december 1993 evenveel bedragen.

Dat vermoedelijk saldo vloeit voort uit de ramingen die men in de begrotingen van 1992 heeft gemaakt in verband met de ontvangsten en de uitgaven van het fonds, maar het zal naar alle waarschijnlijkheid niet met de werkelijkheid overeenstemmen.

Volgens de informatie die bij het departement werd verstrekt, zou het saldo op 31 december 1992 ongeveer 20 miljoen frank moeten bedragen rekening houdend met de kosten die de afbraakwerken eventueel met zich zouden brengen.

## SECTIE 33 - VERKEERSWEZEN EN INFRASTRUCTUUR

### 1. Programma 33.41.5 - "Overheidsbedrijven"

Dat nieuwe programma bestaat uit een niet-gesplitst krediet van 14.800 miljoen frank en een variabel krediet dat op 1.400 miljoen frank is geraamd zonder dat in de departementale nota enige verantwoording gegeven wordt in verband met de doelstellingen en de inhoud van dat programma.

Het niet-gesplitst krediet is eigenlijk de tegemoetkoming van de Staat ten gunste van De Post die toeneemt van 12.703,1 miljoen frank naar 14.800 miljoen frank (19)

Het variabel krediet zou gestijfd worden door toegewezen ontvangsten die voor een nog op te richten nieuw organiek fonds zijn bestemd onder de titel "Oriëntatiefonds voor de overheidsbedrijven". Volgens de inhoud en de verantwoording van de bijzondere wetsbepaling 2.33.9 zou het fonds worden gestijfd door een gedeelte van de vergoeding die BELGACOM stort in ruil voor de exclusieve concessie die zij geniet en die bedoeld zou zijn om deel te nemen aan het moderniseringsbeleid van de overheidsbedrijven ten einde bij te dragen tot de verwezenlijking van de kwalitatieve doelstellingen die in het beheerscontract zijn vastgelegd.

Er wordt geen enkele informatie verstrekt in verband met de manier waarop het departement de ontvangen bedragen in 1993 wil aanwenden.

### 2. Programma 33.58.1 - Lasten van het verleden

Het gesplitst ordonnanceringskrediet van programma 33.58.1 "Lasten van het verleden" daalt van 3.764,6 miljoen frank in 1992 tot 2.276,6 miljoen frank in de begroting 1993.

---

19) In 1992 werd de tegemoetkoming van de Staat aangevuld met een storting van 2.099,7 miljoen frank van de RTT.

In de departementale nota is geen enkele verantwoording voor die belangrijke vermindering terug te vinden.

Er dient echter te worden opgemerkt dat het om werken gaat die onder de bevoegdheid van de Gewesten ressorteren, maar waarvan de financiële last gedragen wordt door de Staat, die deze vastgelegd heeft overeenkomstig artikel 61 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten. Het tempo van de aanwending van het bedrag van de vastleggingen van dat programma hangt dus af van de Gewesten en elke besparing is bijgevolg afhankelijk van een beslissing van deze Gewesten om de werken te vertragen.

Het Rekenhof stelt trouwens vast dat, zoals de vorige jaren, steeds geen krediet is ingeschreven om de staatsschuld tegenover de Regie voor Maritiem Transport te vereffenen ; deze schuld, voor een bedrag van ruim 186 miljoen frank, heeft hoofdzakelijk betrekking op de terbeschikkingstelling, in 1988, van personeel van de Regie aan het Bestuur van het Zeewezen en van de Binnenvaart van het ministerie van Verkeerswezen, voor activiteiten die sinds 1 januari 1989, tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort.

Deze schuldvorderingen van de Regie die vóór 1 januari 1989 aan de Staat werden overgezonden zijn ten laste van de Staat overeenkomstig artikel 61 van de wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

#### SECTIE 51 - RIJKSSCHULD.

Bij de voorbereiding van de begrotingsvoorstellen voor 1993 ging de regering ervan uit dat, zonder bijkomende maatregelen, de kredieten voor rentelasten in de rijksschuldbegroting moesten worden verhoogd met 64,1 miljard frank tot een totaal bedrag van 723,9 miljard frank. Die belangrijke aangroei wordt toegeschreven aan de weerslag van de consolidatieïnspanningen van het verleden en aan een ongunstige renteontwikkeling.

Tijdens het begrotingsconclaaf heeft de regering echter twee belangrijke maatregelen genomen in het vlak van de rijksschuld :

- 1) De overname van schulden, inzonderheid van de Nationale Maatschappij voor Herstructurering van de Nationale Sectoren (NMNS), in de Rijksschuld en de overheveling van de daarmee gepaard gaande rentelasten van de begroting voor Economische Zaken naar de Rijksschuldbegroting, waardoor die laatste begroting in 1993 met 19,8 miljard frank wordt verhoogd.
- 2) Een beter schuldbeheer in 1993 (31 miljard frank), waardoor de kredieten voor de rentelasten in de rijksschuldbegroting met 26 miljard frank vermindere en het batig saldo van de schatkistverrichtingen met 5 miljard frank toeneemt.

Tengevolge van deze beide maatregelen werden de rentelasten in de rijksschuldbegroting globaal (netto) met  $(- 26 \text{ mia} + 19,8 \text{ mia} =) 6,2$  miljard frank verminderd en werd het totaal op  $(723,9 \text{ mia} - 6,2 \text{ mia} =) 717,7$  miljard frank geraamd.

Vooraf kan worden opgemerkt dat die beslissingen en de daaruit voortspruitende kredietvermindering in de Rijksschuldbegroting strikt genomen niet het gevolg zijn van de normen die in het Convergentieplan werden aangenomen en die als noodzaak worden beschouwd om de doelstellingen van Maastricht te realiseren. Die normen zijn immers : de reële nulgroei van de primaire uitgaven (d.i. uitgaven zonder rentelasten), de elasticiteitscoëfficiënt 1 van de belastingsontvangsten in verhouding tot het BNP, en het financieel evenwicht van de sociale zekerheid. Dat de regering, als gevolg van o.m. een ongunstig renteverloop, voor de begroting 1993 heeft beslist de uitgaven inzake de rijksschuld - en derhalve van de uitgaven buiten het primair saldo - te verminderen, wijst erop dat een loutere eerbiediging van de normen van het Convergentieplan niet konden volstaan en met bijkomende maatregelen, inzonderheid op het vlak van de rijksschuld, moesten worden aangevuld.

Die voormelde maatregelen geven aanleiding tot navolgend commentaar.

1. Rentelasten overgeheveld van de sectie "Economische Zaken" naar de sectie "Rijksschuld" van de begroting.

De lasten die voordien in de sectie "Economische Zaken" voorkwamen in verband met de volgende leningen, zullen op 1 januari 1993 ten laste van de sectie "Rijksschuld" van de begroting worden opgenomen.

- de schulden van de Nationale Maatschappij voor de Herstructurering van de Nationale Sectoren (NMNS) die op 31 augustus 1992 een bedrag van 182,4 miljard frank vertegenwoordigden ;
- de leningen die Socobesom van 1981 tot 1983 heeft aangegaan om haar in staat te stellen uit naam en voor rekening van de Staat in te schrijven op kapitaalverhogingen van de textielmaatschappijen. Die leningen vertegenwoordigen momenteel 1,5 miljard frank ;
- de lening die het de Staat in 1980 heeft mogelijk gemaakt in te schrijven op een kapitaalverhoging van de onderneming Verlipack (holglassector), alsook de leningen die voortvloeien uit de overeenkomsten tussen de Belgische Staat en de NMKN of de ASLK in het raam van de herstructurering van de staalnijverheid (zogenaamde moratoriumleningen 1981 van de staalsector).

Die overdrachten van lasten, die leiden tot een verhoging van de rentelasten in de sectie "rijksschuld" met 19,8 miljard frank, dekken eigenlijk twee soorten verrichtingen die heel verschillende gevolgen hebben.

In het geval van de "Verlipack"-leningen en van de moratoriumleningen 1981 van de staalsector gaat het immers om een gewone overdracht van rente- en aflossingslasten van de sectie "Economische Zaken" naar de sectie "Rijks-schuld" van de algemene uitgavenbegroting, vermits die schulden nu reeds van de rijksschuld deel uitmaken. De inschrijving van die lasten in de rijksschuld-begroting draagt aldus bij tot een verbetering van de transparantie van de begroting, terwijl ze helemaal geen gevolg heeft voor het primaire saldo of het netto te financieren saldo.

De schulden van de NMNS en van Socobesom daarentegen zijn momenteel opgenomen in de gedebudgetteerde schuld. Voor de overdracht van de lasten van die leningen naar de sectie "Rijksschuld" van de begroting zullen die schulden eerst in de toestand van de schuld van de Staat worden opgenomen via bepalingen die in de volgende programmawet zullen worden ingevoegd. Er dient te worden vastgesteld dat die maatregelen leiden tot een verbetering van de waarde van bepaalde concepten zoals de primaire uitgaven en het netto te financieren saldo die als referentiepunt worden genomen om de toestand van de overheidsfinanciën te evalueren.

Het Rekenhof had in zijn 149ste Boek van Opmerkingen al onderstreept (blz. 95) dat de overname van leningen in de rijksschuld het weliswaar mogelijk maakt een duidelijker idee te hebben van de werkelijke schuldenlast van de Staat, maar dat door de toevoeging van voorheen gedebudgetteerde schulden aan de uitstaande rijksschuld, hoe paradoxaal dat ook moge klinken, het netto te financieren saldo voor verschillende jaren wordt verlicht ten bedrage van de sommen van de nog te verwezenlijken aflossingen, althans voor zover die bedragen voordien als toelagen werden geboekt die aan ontlenende parastatale instellingen waren gestort.

Die opmerking blijft geldig voor de overname van de schulden van Socobesom waarvan de aflossingen in de vorm van een toelage (278,2 miljoen frank in 1992) ten laste van de sectie Economische Zaken van de begroting werden gelegd en in 1993 bij wijze van aflossing voor 253,2 miljoen frank in de sectie Rijksschuld werden opgenomen.

Tot nu toe werd daarentegen geen enkel krediet in de begrotingen van de Staat ingeschreven voor de aflossing van de leningen die door de NMNS werden aangegaan daar die instelling zelf zorgt voor de financiering ervan door nieuwe leningen aan te gaan. Als gevolg van die verrichting, die het Rekenhof in het verleden herhaaldelijk bekritiseerd heeft, werd het netto te financieren saldo van de voorgaande jaren niet door die aflossingen beïnvloed en wordt het dus in 1993 evenmin verlicht door de overheveling van die aflossingen naar de sectie "Rijksschuld". Alleen het bruto te financieren saldo zal er door worden verhoogd.

Het voornaamste effect van die overnames van schulden ligt op het vlak van het nieuwe concept van "primaire uitgaven" dat als een na te leven begrotingsnorm werd ingevoerd in het raam van het convergentieplan. Die

begrotingslasten blijven vanaf 1993 immers wel ongewijzigd wat de bedragen betreft, maar door de herbudgettering van de betrokken schulden zullen ze niet meer onder de primaire uitgaven worden geboekt maar wel rechtstreeks onder de rentelasten van de rijksschuld, die niet in die norm zijn opgenomen maar afzonderlijk worden geboekt om het overigens ongewijzigde netto te financieren saldo te bepalen. In 1993 zullen er op de begroting van de rijksschuld voor de schulden van de NMNS en Socobesom rentelasten ten belope van respectievelijk 16.642,1 en 105,1 miljoen frank moeten worden ingeschreven. Zulks zal leiden tot een verlichting van de primaire uitgaven met 16,747 miljard frank.

## 2. Een beter schuldbeheer in 1993 : 31 miljard frank.

In het meerjarenplan worden de besparingen voor de jaren 1994, 1995 en 1996 op respectievelijk 24, 20 en 16 miljard frank geraamd.

In het begrotingsjaar 1993 zal 31 miljard frank worden bespaard door een beter schuldbeheer. Volgende specifieke maatregelen zouden daartoe moeten bijdragen.

a) Maatregelen die leiden tot een vermindering van de rentelasten in de rijksschuldbegroting :

|                                                                                               |                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| - de verhoging van de gemiddelde consolidatiegraad van de schuld                              | 5,5 miljard frank       |
| - de uitgifte vóór einde 1992 van een lening met een coupon van méér dan 12 maanden           | 4,5 miljard frank       |
| - de uitgifte vóór eind 1992 van een nulcouponlening (zgn. zero-bonds)                        | 2 miljard frank         |
| - de kapitalisatie van de interestprorata's bij ruiloperaties van klassieke leningen in OLO's | <u>14 miljard frank</u> |
|                                                                                               | 26 miljard frank        |

b) Maatregel die leidt tot een toename van de overschotten op de schatkist-verrichtingen :

|                                                                                                    |                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| - de uitgifte van meer OLO's waardoor de schatkist meer renteporata's van de inschrijvers ontvangt | 5 miljard frank |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|

De voorgenomen maatregelen hebben gemeen dat zij slechts een eenmalig effect hebben en geen structurele vermindering van de rentelasten tot gevolg hebben. De rentelasten zijn overigens slechts in zeer beperkte mate samen-drukbaar en vooral afhankelijk van exogene factoren zoals het rentepeil op de internationale financiële markten.

Een verhoogde consolidatie en de uitgifte van een lening met een coupon van bijvoorbeeld 15 maanden beogen het tijdelijk verminderen van het begrotingstekort door het doorschuiven van rentelasten van het begrotingsjaar 1993 naar 1994. De besparingswaarde van die maatregelen is nihil wanneer die in een meerjarenperspectief wordt beoordeeld.

Het gebruik van dergelijke boekhoudkundige techniek is slechts mogelijk omdat in de kasboekhouding, die door de overheid wordt gevoerd de interestuitgaven slechts worden aangerekend op het ogenblik dat zij worden vereffend.

In een boekhoudkundig stelsel waarin de verschuldigde rente prorata temporis ongeacht het tijdstip of de wijze van betaling zou worden geboekt, zou het vermogen van de overheid op meer exacte wijze tot uiting worden gebracht.

Andere maatregelen, zoals de kapitalisatie van de interestprorata's bij ruiloperaties van klassieke leningen in OLO's en het rekenen op een verhoogd positief saldo op de schatkistverrichtingen door de uitgifte van meer OLO's, werden reeds tijdens het begrotingsonderzoek 1992 door het Rekenhof onderzocht en besproken (20). Beide technieken leiden ertoe dat financiële verrichtingen aan het begrotingsresultaat worden onttrokken.

Wat de gekapitaliseerde interesten betreft, waartoe bepaalde maatregelen aanleiding zullen geven, dient nog te worden opgemerkt dat zij het netto te financieren saldo niet beïnvloeden.

Het Verdrag van Maastricht verwijst voor de berekening van de nationale overheidstekorten echter naar de boekingsprincipes van het Europese Systeem voor geïntegreerde Economische Rekeningen (E.S.E.R.).

Bij de correcties die noodzakelijk zijn om de overgang te maken van het netto te financieren saldo (Belgisch concept) naar de netto financieringsbehoefte (Europees concept), werd in het verleden in studies zoals van het Planbureau het netto te financieren saldo met het bedrag van de gekapitaliseerde interesten van de schatkistbons (de zgn. regularisatieleningen) vermeerderd.

Thans verdienen twee andere maatregelen een bijzondere aandacht : de verhoging van de consolidatiegraad en de uitgifte van een nulcouponlening.

- a) De verhoging van de consolidatiegraad heeft tot doel schuld op korte termijn om te zetten in schuld op lange termijn, waardoor de rentelasten naar een latere begroting worden doorgeschoven.

---

20) Kamer van Volksvertegenwoordigers, Commentaar en opmerkingen van het Rekenhof bij het ontwerp van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 1992, doc. 11/5-91/92 (B.Z.), blz. 78-80.

De consolidatie heeft effect op de samenstelling van de rijksschuld. Zo verminderde het aandeel van de schuld op korte termijn in de totale rijksschuld in de periode van 1982 tot en met 1991 reeds met ongeveer 10% van 40.16% naar 30.97%. Die evolutie kadert volledig in de doelstellingen van de Schatkist om, zover de marktvoorwaarden het toelaten, het aandeel van de korte termijnschuld in de totale schuld te verlagen tot 25% (21).

Hierbij kan worden aangestipt dat een voortgezette consolidering van de schuld momenteel een echte besparing betekent aangezien de rentevergoeding voor een schuld op lange termijn lager ligt dan die voor een schuld op korte termijn, zulks tengevolge van de aanhoudende omgekeerde rentestructuur op de financiële markt.

- b) De Staat overweegt dit jaar nog een nulcouponlening uit te schrijven (22).

De economische bedoeling van de nulcouponleningen (zero-bonds) ligt in het streven naar een grotere diversificatie in de emissies op lange termijn. Het gaat om leningen waarop geen rentecoupons worden uitbetaald ; de winst van de onderschrijver bestaat uit het verschil tussen de aankoopprijs van de effecten en het nominale bedrag van de terugbetaling op de eindvervaldag.

In het vlak van het actuariële rendement, dat de economische motivatie van de onderschrijver vormt, kan dat verschil worden gelijkgesteld met een samengestelde interest op het geïnvesteerde kapitaal die wordt berekend tot de eindvervaldag, wat, in vergelijking met de klassieke staatslening, iedere onzekerheid inzake de heraanwending van de interesttranches wegneemt.

De budgettaire boeking van de verrichtingen vergt de volgende preciseringen :

- daar het bedrag van de rijksschuld wordt vastgesteld op grond van de nominale waarde van de leningen zal de schuld naar aanleiding van de emissie van de nulcouponlening verhogen ten belope van het nominale bedrag, dat een bedrag is dat heel wat hoger is dan de ontvangst uit de lening. Het netto te financieren saldo zal evenwel slechts het bedrag omvatten dat werkelijk aan de Schatkist is gestort daar het verschil bij de emissie geen ongedekte kasuitgave is ;
- het netto te financieren saldo zal in éénmaal met de leninglasten worden bezwaard op het ogenblik van de eindvervaldag naar aanleiding van de wedersamenstelling van het kapitaal van een bedrag dat gelijk is aan de gekapitaliseerde interest. De besparing waarin voor het begrotingsjaar 1993 wordt voorzien (2 miljard frank), vormt dus in werkelijkheid een uitstel van de last.

---

21) Administratie van de Thesaurie, Staatsschuld, jaarverslag 1991, blz. 49.

22) Algemene toelichting, blz. 198.



### DEEL III

#### REGERINGSAMENDEMENTEN

« Het Rekenhof heeft de eer u zijn commentaar mede te delen met betrekking tot de amendementen die door de regering op 23 oktober 1992 werden ingediend bij het ontwerp van staatsbegroting voor 1993 <sup>(1)</sup>.

Deze amendementen beogen in aanmerking te nemen, enerzijds, de verwachte vertraging in de groei van het bruto nationaal produkt voor het jaar 1993 die voor de nationale centrale overheid een vermindering van 16,6 miljard frank van de geraamde ontvangsten zou teweegbrengen, en anderzijds, een verhoging van 5,2 miljard frank in de sector van de sociale zekerheid voor werkloosheidsuitgaven tijdens datzelfde jaar.

Te dien einde is de regering voornemens de lopende niet-fiscale ontvangsten te verhogen met 10,4 miljard frank, waarvan 10 miljard uit bijkomende verkopen van activa, en de lopende fiscale ontvangsten met 4,2 miljard frank door een verbetering van de strijd tegen de belastingontwijking en de inning van de ontvangsten. Bovendien zijn bijkomende besparingen voor 2 miljard frank voorzien in de diverse departementen en een aanvullende inspanning van 5,3 miljard frank wordt opgelegd in de sociale zekerheid voor werknemers.

Ingevolge deze amendementen wenst het Rekenhof hierna sommige uiteenzettingen te actualiseren die in zijn « Commentaar en opmerkingen bij het ontwerp van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 1993 » werden ontwikkeld met betrekking tot het convergentieplan van België, meer bepaald bij de vraag 10 van hoofdstuk I over de inpassing van het ontwerp van staatsbegroting 1993 in het convergentieplan.

De herziening naar beneden toe van de nominale groei van het BNP heeft een weerslag op de norm van de eenheidselasticiteit voor de fiscale ontvangsten, zowel voor 1993 als voor de volgende jaren, zoals aangeduid in de hiernavolgende nieuwe tabel 8. De norm inzake het niveau van de primaire uitgaven wordt daarentegen niet beïnvloed door deze herziening, omdat het vooropgestelde indexcijfer van de consumptieprijzen niet werd gewijzigd in de door de regering neergelegde amendementen.

TABEL 8

|                                   | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Genormeerde belastingontvangsten. | 1 891 | 1 981 | 2 096 | 2 218 | 2 346 |
| Nominale groei van het BNP .....  |       | 4,8 % | 5,8 % | 5,8 % | 5,8 % |

De door de regering neergelegde amendementen noodzaken eveneens tot een heroverweging van de wijze waarop het begrotingsontwerp 1993 moet worden ingepast in het convergentieplan (cfr vraag 10 van hoofdstuk I in de Commentaar en opmerkingen van het Rekenhof).

Op grond van de nieuwe macro-economische hypothesen zoals opgenomen in de algemene toelichting bij de amendementen van de regering <sup>(2)</sup> :

TABEL 9

|                                  | 1992  |       | 1993  |       |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Nominale groei van het BNP ..... |       | 4,3 % |       | 4,8 % |
| — in volume .....                | 1,3 % |       | 1,9 % |       |
| — in prijzen .....               | 3,0 % |       | 2,9 % |       |
| Consumptieprijzen .....          |       | 2,7 % |       | 2,9 % |

en wanneer bijgevolg wordt uitgegaan van een BNP in 1992 en 1993 van respectievelijk 7 122 en 7 468 miljard frank, alsmede onder voorbehoud van een bevestiging van de geraamde bedragen voor de debudgettering, voor de toekenning van kredieten en participaties en voor de afwijkingen met de Europese

<sup>(1)</sup> Parl. Doc. Kamer n<sup>o</sup> 663/2-91/92 (B.Z.), 664/3-91/92 (B.Z.), 665/3-91/92 (B.Z.).

<sup>(2)</sup> Blz. 10.

ESER-rekeningen, dan moet het begrotingstekort van de nationale centrale overheid eind 1993 worden vastgesteld op 352 miljard frank <sup>(3)</sup>, zoals in de hiernavolgende tabel wordt gedetailleerd.

Ter herinnering wordt erop gewezen dat de theoretische rekening die hieronder werd opgesteld zodanig is opgebouwd dat ze aan de diverse rubrieken waarden toekent die overeenstemmen met de in het convergentieplan in aanmerking genomen evenwichten. Die in verhouding tot het BNP uitgedrukte evenwichten vloeien voort uit de wil om de heffingen te stabiliseren, om het aandeel van de primaire uitgaven te verminderen en het primaire overschot te verbeteren. Op grond daarvan en rekening houdend met het geraamde bedrag van de schatkistverrichtingen kan men het niveau van de rentelasten afleiden dat verenigbaar is met het in acht te nemen netto te financieren saldo.

TABEL 10

|                                                      | Theoretische rekening 1993 van<br>de nationale overheid |                    | Ontwerp-begroting 1993 van<br>de nationale overheid |         |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------|---------|
|                                                      | (in miljarden frank)                                    |                    |                                                     |         |
| Ontvangsten « rijksmiddelen » waarvan :              | 1 327                                                   |                    | 1 339                                               |         |
| — geraamde ontvangsten .....                         |                                                         |                    |                                                     | 1 265   |
| — maatregelen volgens de norm <sup>(4)</sup> .....   |                                                         |                    |                                                     | 12      |
| — bijkomende maatregelen .....                       |                                                         |                    |                                                     | 34      |
| — convergentiemaatregelen <sup>(5)</sup> .....       |                                                         |                    |                                                     | 13      |
| — maatregelen amendementen .....                     |                                                         |                    |                                                     | 15      |
| Primaire uitgaven waarvan :                          | — 997                                                   |                    | — 995                                               |         |
| — begrotingsvoorstellen .....                        |                                                         |                    |                                                     | — 1 052 |
| — bilaterale verminderingen .....                    |                                                         |                    |                                                     | 24      |
| — verminderingen ingevolge conclaaf .....            |                                                         |                    |                                                     | 31      |
| — verminderingen amendementen .....                  |                                                         |                    |                                                     | 2       |
| Te vergelijken met de genormaliseerde uitgaven ..... |                                                         | 1 006              |                                                     | 995     |
| .....                                                |                                                         | 993 <sup>(6)</sup> |                                                     | 995     |
| Primair saldo .....                                  | 330                                                     |                    | 344                                                 |         |
| Rentelasten .....                                    | — 703                                                   |                    | — 719                                               |         |
| Schatkistverrichtingen .....                         | 21                                                      |                    | 21                                                  |         |
| Netto te financieren saldo .....                     | — 352                                                   |                    | — 354                                               |         |

De door de regering in haar amendementen voorgestelde maatregelen compenseren weliswaar de geraamde vermindering der ontvangsten. Daarentegen wordt geen bijkomende ruimte geschapen die moet toelaten om de vermindering van het in het convergentieplan weerhouden tekort te dekken, zoals dat voortvloeit uit de minder sterke groei van het BNP. De vergelijking met de door het Rekenhof opgestelde theoretische rekening laat uitschijnen dat het voor 1993 voorziene netto te financieren saldo het theoretisch tekort met 2 miljard frank overschrijdt.

De nieuwe maatregelen in het vlak van de ontvangsten, meer bepaald inzake de verkopen van activa, laten toe dat de ontvangsten « Rijksmiddelen » hun theoretisch niveau overschrijden, terwijl de primaire uitgaven licht beneden dat niveau blijven. Aldus kan besloten worden dat de verhoging van de rentelasten in 1993 — meer bepaald ingevolge de verwijdering van de rentelasten van de NMNS uit de primaire uitgaven en hun herindeling bij de rentelasten van de schuld — in vergelijking met de theoretische rekening voornamelijk wordt gecompenseerd langs de zijde van de ontvangsten.

<sup>(3)</sup> Door het opstellen van een theoretische rekening voor de nationale centrale overheid, zoals aangeduid bij vraag 6 van hoofdstuk I doch aangepast aan de nieuw weerhouden macro-economische gegevens.

Meer in het bijzonder blijkt dat het tekort van de gezamenlijke overheid, dat eind 1993 moet worden beperkt tot 5,2 % van het BNP of 393 miljard frank volgens het in het convergentieplan weerhouden BNP (7 563 miljard frank), thans 388 miljard frank zou belopen op grond van de nieuwe raming van het BNP. Dit verschil van 5 miljard frank noopt de nationale centrale overheid tot een gelijkmatige inspanning : het niveau van het tekort zal, in deze optiek, van 357 naar 352 miljard frank moeten worden gebracht voor 1993.

<sup>(4)</sup> Om de eenheidselasticiteitsnorm van de totale belastingontvangsten, dat wil zeggen vóór afhoudingen, te eerbiedigen.

<sup>(5)</sup> Niet-indexering van de belastingschalen en specifieke vennootschapsbijdragen.

<sup>(6)</sup> Indien men de berekeningsbasis van 1992 verbetert met de rente van de schuld van de NMNS.

Overigens wordt de norm van de reële nulgroei van de primaire uitgaven geëerbiedigd, althans voor zover deze norm niet wordt herberekend om rekening te houden met de hierboven vermelde overheveling van de interestlasten van de NMNS zoals tabel 10 aantoont.

Ten slotte wenst het Rekenhof hierbij te onderstrepen hoezeer de begrotingsresultaten 1992 van belang zijn voor het welslagen van het convergentieplan. Ook al is een compensatie van het mogelijk bijkomend tekort voor 1992 door middel van aanvullende inspanningen in 1993 niet strikt noodzakelijk, toch moet men ervan uitgaan dat een niet gecompenseerd bijkomend tekort voor 1992 een rechtstreekse invloed zal hebben op de vermindering van de schuldgraad en de daaruit voortvloeiende interestlast.

Daarenboven, alhoewel het feit dat de fiscale inkomsten voor 1992 lager uitvallen dan voorzien het respect van de norm van de eenheidselasticiteit in de loop van de volgende jaren vergemakkelijkt, daar de te bereiken bedragen eveneens naar beneden herzien worden, bestaat het gevaar dat deze norm voor de evolutie van de fiscale ontvangsten niet volstaat om de doelstellingen van het plan te realiseren. »

## INTRODUCTION

Dans le cadre de sa mission d'information du Parlement en matière budgétaire, la Cour des comptes a l'honneur de transmettre aux Chambres législatives les commentaires et les observations qu'appelle le projet de budget de l'Etat pour 1993 (1), compte non tenu des décisions prises par le Gouvernement le 17 octobre 1992, qui donneront lieu au dépôt ultérieur d'amendements.

Ce rapport comprend une première partie contenant des développements généraux et une seconde partie consacrée aux différentes sections du budget général des dépenses.

\*  
\*   \*

Le budget de l'Etat pour 1993 est marqué par un événement important : il est le premier à pouvoir être apprécié, dès ses développements initiaux, à l'aune du **plan de convergence** que la Belgique a déposé auprès des Communautés européennes à l'été 1992.

Afin d'éclairer les Chambres législatives sur la portée de ce plan et d'évaluer son incidence à la fois sur les finances publiques et sur la confection des projets de budgets, la Cour des comptes a cherché, dans la première partie de ses commentaires (Chapitre I), à mettre en évidence plusieurs aspects importants relatifs à ses principes directeurs et à sa traduction dans le projet de budget pour 1993.

Elle s'est ainsi attachée à décrire les contraintes budgétaires (objectifs annuels de déficit) qui découlent du plan et à détailler, illustrer et chiffrer leurs justifications (critères européens de convergence budgétaire, arrêt de l'effet "boule de neige", disponibilité financière pour de nouvelles politiques, ...), de même que leur sensibilité à certains paramètres économiques. La Cour a également examiné les informations dont il convient de disposer pour une appréciation et un suivi adéquats de la réalisation de ce plan, ainsi que les insuffisances actuelles en ce domaine. En outre, des éclaircissements sont donnés sur la répartition, entre les diverses composantes des pouvoirs publics, des efforts imposés par le plan et sur les caractéristiques qui distinguent l'approche budgétaire classique de l'optique retenue par les autorités européennes. Enfin, les normes adoptées par le Gouvernement pour atteindre les objectifs du plan (élasticité unitaire des recettes fiscales, croissance réelle zéro des dépenses primaires et équilibre financier de la Sécurité sociale) sont analysées, ainsi que les projets de budgets de l'Etat pour 1993 au regard de ces normes et des grands équilibres préconisés par le plan de convergence en matière de recettes, de dépenses primaires et de dépenses en intérêts.

\*  
\*   \*

---

1) Doc. Parl. n<sup>os</sup> 663/1 - 91/92 (S.E.), 664/1 - 91/92 (S.E.) et 665/1 - 91/92, Chambre des Représentants.

Le projet de budget général des dépenses pour 1993 comprend une série de nouveaux programmes, repris dans diverses sections départementales, consacrés aux activités rattachées au **contrat avec le citoyen**, pour un montant total de près de 3 milliards de francs. La Cour des comptes examine, dans la première partie ci-après (Chapitre III), dans quelle mesure cette présentation peut se concilier avec la structure par programme, imposée par la dernière réforme budgétaire, et avec le principe général de la spécialité budgétaire.

\*  
\* \*

Le projet de budget général des dépenses pour 1993 a également apporté quelques modifications, essentiellement de forme, aux sections particulières. Ces sections particulières sont brièvement commentées par la Cour dans la première partie ci-après (Chapitre V) pour ce qui a trait au Fonds de la coopération au développement et à la nouvelle présentation des **services de l'Etat à gestion séparée**.

\*  
\* \*

Enfin, l'absence d'informations relatives à des paramètres utilisés pour déterminer le montant des ressources à transférer aux Communautés et aux Régions en application de la **loi spéciale de financement**, des lacunes dans l'exécution de certaines formalités prescrites par cette même loi et, dans un autre domaine, la **provision index négative** d'un milliard de francs reprise à l'**Exposé général** font aussi l'objet de commentaires dans cette première partie (Chapitre VI).

\*  
\* \*

Par ailleurs, les mesures d'économies réalisées sur les intérêts de la dette publique, pour 31 milliards de francs, qualifiées de **meilleure gestion de la dette**, font l'objet de développements spécifiques dans la rubrique consacrée à la Section 51 "Dette publique" de la deuxième partie du présent document. L'analyse effectuée s'efforce d'aller au-delà des seules conséquences budgétaires des décisions annoncées comme des nouvelles mesures de gestion (emprunt à coupon zéro, adjudications d'échanges, emprunt assorti d'un coupon à 15 mois). En effet, la présentation qu'en fait, par endroits (1), le Gouvernement met en exergue essentiellement les avantages budgétaires immédiats qu'apportent ces nouvelles mesures. Or, à l'analyse, ces avantages immédiats sont le plus souvent des économies purement comptables ou des gains non récurrents, susceptibles de provoquer une ambiguïté quant à l'efficacité de la gestion active de la dette, dont le concept recouvre tant des réformes structurelles profondes que des décisions à seule portée budgétaire.

---

1) pp. 55 et 56 de l'Exposé général, par exemple.

Sur le plan financier, la gestion active de la dette consiste à optimiser le choix des instruments en fonction des possibilités offertes par les marchés, que ce soit par un appel plus grand à la concurrence, le renforcement de la liquidité du marché secondaire ou la dématérialisation des titres, en vue d'agir à la baisse sur les taux à supporter. S'il existe suffisamment d'indicateurs aujourd'hui pour démontrer l'efficacité des politiques menées dans ce domaine, dont notamment la comparaison des taux d'intérêts des nouvelles émissions de l'Etat avec les taux de référence des différents marchés, les économies budgétaires réalisées grâce à cette meilleure gestion de la dette constituent toutefois, en raison de leur strict aspect budgétaire, une mesure insatisfaisante de ses résultats.

\*

\*   \*

## **PREMIERE PARTIE : COMMENTAIRES GENERAUX**

### **CHAPITRE I - LE PLAN DE CONVERGENCE DE LA BELGIQUE : DIX QUESTIONS SUR LE NOUVEAU CADRE DES FINANCES PUBLIQUES**

Ces dernières années, l'action gouvernementale s'exerce dans le cadre d'un ensemble de règles ou de normes qui visent à assurer l'assainissement des finances publiques, par exemple, depuis 1988, par un gel nominal du déficit et une croissance réelle zéro des dépenses primaires ou, depuis 1992, par des contraintes en matière d'équilibre financier de la Sécurité sociale, d'élasticité unitaire des recettes fiscales, de croissance réelle zéro des dépenses primaires et d'objectifs annuels de déficit en vue de satisfaire aux critères européens de convergence budgétaire.

Le texte qui suit apporte la contribution de la Cour des comptes à l'information du Parlement sur la portée du plan de convergence de la Belgique, pièce maîtresse du cadre budgétaire et financier actuel, décrit et évalue son incidence sur les finances publiques et la confection des projets de budgets et procède à une analyse technique en vue de dégager la mesure dans laquelle les projets de budgets 1993 s'inscrivent effectivement dans les limites imposées par ce plan. Il vise à permettre aux Chambres législatives de dépasser les seuls aspects techniques du débat budgétaire, de manière à pouvoir se prononcer sur les choix politiques qui, au-delà des simples chiffres, déterminent réellement l'action publique.

Avant d'aborder ces développements, lesquels sont présentés sous la forme de questions/réponses afin de faciliter la lecture, il convient de relever que les projections théoriques effectuées à moyen et long termes ne sont que des applications mécaniques des hypothèses macroéconomiques contenues dans le plan de convergence et sont donc nécessairement sujettes à des écarts ; ainsi, les prévisions du P.N.B. sont linéaires et ne tiennent donc pas compte des fluctuations conjoncturelles. En outre, les données chiffrées qui concrétisent le plan de convergence, notamment en ce qui concerne les équilibres budgétaires entre recettes, dépenses primaires et dépenses en intérêts, sont le plus souvent à utiliser comme des valeurs auxquelles se référer et non comme des objectifs à respecter impérativement.

#### **Première partie - Le plan de convergence, nouveau cadre des finances publiques**

##### **1. Quel est l'objectif principal du plan de convergence de la Belgique, soumis à l'approbation des autorités européennes ?**

Réduire le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics (Etat, Communautés, Régions, Pouvoirs locaux et Sécurité sociale) à 3 % du produit intérieur brut (1) pour la fin de 1996.

---

1) L'objectif européen est exprimé en pourcentage du P.I.B. du système européen des comptes économiques intégrés (comptes SEC). En 1990, le Bureau du Plan a estimé l'écart entre le P.I.B. et le P.N.B. publié par l'I.N.S. à 91 milliards de francs, soit environ 1,4 % d'écart, différence qui peut être négligée, puisqu'elle n'influence que la deuxième décimale du déficit.

Cet objectif, justifié essentiellement par la nécessité de se conformer aux critères de convergence budgétaire européens, poursuit cependant également, et de manière non négligeable, d'autres buts.

Le premier d'entre eux est l'élimination de l'effet "boule de neige", c'est-à-dire de l'accroissement de la dette, en pourcentage du P.I.B., dû à un alourdissement des charges d'intérêts que ne peut compenser la présence d'un surplus primaire.

Le plan de convergence estime que l'élimination durable de cet effet "boule de neige", même en cas de mauvaise conjoncture, passe par une limitation du déficit budgétaire annuel à 3 % du P.I.B. A partir des relations entre dette publique et déficit budgétaire contenues dans le plan de convergence, le tableau ci-dessous mentionne le taux d'endettement public vers lequel on converge, au départ d'un déficit de 3 % et pour différents taux de croissance nominale du P.I.B. Ce taux d'endettement convergent représente la valeur que l'endettement atteindra tôt ou tard, si les conditions de déficit et de croissance données se maintiennent. On peut considérer, de manière simplifiée (1), que l'effet "boule de neige" d'une année est arrêté lorsque le taux d'endettement de cette année se réduit par rapport à celui de l'année précédente, ce qui se réalise lorsqu'il est supérieur au taux vers lequel on converge. Le tableau indique à quelle condition de croissance l'effet "boule de neige" est arrêté au sens ainsi retenu. A titre d'exemple, lorsque la dette existante atteindra 85 %, un taux de croissance nominale d'au moins 4 % sera nécessaire pour continuer à réduire l'endettement l'année suivante. Les faibles taux de croissance retenus dans le tableau montre l'effet d'une mauvaise conjoncture.

| Tableau 1                                     |       |       |       |      |       |      |      |
|-----------------------------------------------|-------|-------|-------|------|-------|------|------|
| - Croissance nominale du P.I.B.               | 2,5 % | 3 %   | 3,5 % | 4 %  | 4,5 % | 5 %  | 6 %  |
| - Taux d'endettement convergent correspondant | 123 % | 103 % | 89 %  | 78 % | 70 %  | 63 % | 53 % |

La réduction du déficit public annuel à 3 % du P.I.B. doit aussi permettre de dégager deux marges de manoeuvre.

L'une résulte du fait que, lorsque l'objectif du plan sera atteint en 1996, les dépenses hors charges d'intérêt pourront évoluer au même rythme que le P.N.B. et donc plus favorablement qu'aujourd'hui. On peut constater, en effet, que si la situation des finances publiques prévue pour 1996 (c'est-à-dire un déficit de 3 %, un taux d'endettement de 117,2 % et un surplus primaire de 7 %) est effectivement atteinte et compte tenu d'une croissance d'au moins 5,5 % et d'un taux d'intérêt implicite de la dette de 9 %, les conditions sont alors réunies pour permettre de stabiliser le surplus primaire au niveau atteint, soit 7 %, tout en respectant le critère de 3 % du déficit.

1) Classiquement, l'effet "boule de neige" s'approche par l'écart entre le taux d'intérêt implicite de la dette et le taux de croissance nominale du P.I.B. Le tableau 1 s'attache directement à l'évolution du taux d'endettement, c'est-à-dire à la conséquence, pour les pouvoirs publics, de l'effet "boule de neige".



L'autre marge de manoeuvre découle de la réduction de la part des intérêts dans les dépenses, à la suite de la diminution du taux d'endettement. Le plan de convergence mentionne qu'en raison du vieillissement progressif de la population, dont le choc nous atteindrait à partir de 2010, cette marge de manoeuvre ainsi créée devrait être affectée à une réduction supplémentaire du solde budgétaire, de manière à pouvoir faire face ultérieurement aux dépenses accrues en sécurité sociale. A partir des hypothèses retenues ci-dessus, si ce n'est une croissance estimée à 6 % comme dans le plan de convergence, et pour un surplus primaire stabilisé à 7 %, la Cour des comptes a évalué dans le tableau qui suit, les moyens ainsi dégagés à partir de 1997, par la réduction de la part des charges d'intérêts dans le P.N.B., si les "économies" réalisées sont affectées à une réduction du déficit, plutôt qu'utilisées pour des dépenses supplémentaires dans les limites d'un déficit fixé à 3 %.

| Tableau 2 - Estimation de la seconde marge de manoeuvre |                               |                              |                      |                                                 |                               |                          |                      |                                  |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------|----------------------|----------------------------------|
| Années                                                  | I. Déficit maintenu à 3 %     |                              |                      |                                                 | II. Déficit réduit au maximum |                          |                      |                                  |
|                                                         | Charges d'intérêt en % P.N.B. | Surplus primaire en % P.N.B. | Taux d'endettement % | Dépenses supplémentaires en milliards de francs | Charges d'intérêt en % P.N.B. | Solde public en % P.N.B. | Taux d'endettement % | Economies en milliards de francs |
| 1996                                                    | 10,00                         | 7,00                         | 117                  | -                                               | 10,0                          | - 3,00                   | 117                  | -                                |
| 1997                                                    | 9,95                          | 6,95                         | 113                  | 4,7                                             | 9,95                          | - 2,95                   | 113                  | 4,7                              |
| 1998                                                    | 9,64                          | 6,64                         | 110                  | 36,2                                            | 9,64                          | - 2,64                   | 109                  | 36,4                             |
| 1999                                                    | 9,35                          | 6,35                         | 106                  | 69,3                                            | 9,32                          | - 2,32                   | 105                  | 72,8                             |
| 2000                                                    | 9,08                          | 6,08                         | 103                  | 104,0                                           | 8,98                          | - 1,98                   | 101                  | 114,7                            |
| 2001                                                    | 8,82                          | 5,82                         | 101                  | 141,4                                           | 8,65                          | - 1,65                   | 97                   | 162,2                            |
| 2002                                                    | 8,57                          | 5,57                         | 98                   | 181,6                                           | 8,30                          | - 1,30                   | 93                   | 216,4                            |
| 2003                                                    | 8,34                          | 5,34                         | 95                   | 223,4                                           | 7,94                          | - 0,94                   | 89                   | 277,7                            |
| 2004                                                    | 8,12                          | 5,12                         | 93                   | 268,2                                           | 7,57                          | - 0,57                   | 84                   | 347,2                            |
| 2005                                                    | 7,92                          | 4,92                         | 91                   | 313,1                                           | 7,19                          | - 0,19                   | 80                   | 425,5                            |
| 2006                                                    | 7,73                          | 4,73                         | 88                   | 363,9                                           | 6,80                          | + 0,20                   | 75                   | 513,7                            |
| 2007                                                    | 7,54                          | 4,54                         | 86                   | 418,1                                           | 6,39                          | + 0,61                   | 70                   | 612,7                            |
| 2008                                                    | 7,37                          | 4,37                         | 84                   | 473,7                                           | 5,98                          | + 1,02                   | 65                   | 724,0                            |
| 2009                                                    | 7,21                          | 4,21                         | 83                   | 532,7                                           | 5,56                          | + 1,44                   | 60                   | 848,7                            |

Le tableau (partie II) fait clairement apparaître que, si l'on choisit de poursuivre l'assainissement au-delà du seuil de 3 %, c'est-à-dire de consacrer cette deuxième marge de manoeuvre à une réduction du déficit et même ensuite, à la restauration d'un surplus, on arrivera, en 2009 à pouvoir dégager un montant supplémentaire (1) de 848 milliards de francs courants tout en ne dépassant pas 3 % de déficit. Par contre, si, dès 1997, la réduction des charges d'intérêts est consacrée en totalité à des dépenses supplémentaires, dans les limites d'un déficit annuel à 3 %, les moyens dégagés sont sensiblement inférieurs (partie I du tableau), du fait de la baisse moins prononcée des charges d'intérêts.

1) Par rapport à la norme d'un accroissement de dépenses ne dépassant pas celui du P.N.B.

En outre, le taux d'endettement se retrouve à 60 % du P.N.B. au lieu de 83 %, soit un niveau de dette inférieur de 4.400 milliards de francs courants de 2009.

**2. Quelles sont les contraintes de discipline budgétaire imposées par le traité sur l'Union européenne ?**

L'article 104 C nouveau du traité instituant la Communauté européenne, introduit par l'article G, 25) du traité sur l'Union européenne, dispose, notamment :

1. Les Etats membres évitent les déficits publics excessifs.
2. La Commission surveille l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les Etats membres en vue de déceler les erreurs manifestes. Elle examine notamment si la discipline budgétaire a été respectée, et ce sur la base des deux critères ci-après :
  - a) si le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut dépasse une valeur de référence, à moins que :
    - le rapport n'ait diminué de manière substantielle et constante et atteint un niveau proche de la valeur de référence ;
    - ou que le dépassement de la valeur de référence ne soit qu'exceptionnel et temporaire et que ledit rapport ne reste proche de la valeur de référence ;
  - b) si le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut dépasse une valeur de référence, à moins que ce rapport ne diminue suffisamment et s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant.

Un protocole sur la procédure applicable en cas de déficit excessif a fixé la valeur de référence du point a) à 3 % et celle du point b) à 60 %.

3. Si un Etat membre ne satisfait pas aux exigences de ces critères ou de l'un deux, la Commission élabore un rapport. Le rapport de la Commission examine également si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'Etat membre.

La Commission peut également élaborer un rapport si, en dépit du respect des critères, elle estime qu'il y a un risque de déficit excessif dans un Etat membre.

Les articles 109 E et 109 J nouveaux prescrivent, quant à eux, qu'avant le 1<sup>er</sup> janvier 1994 chaque Etat membre arrête des programmes pluriannuels destinés à assurer la convergence durable nécessaire à la réalisation de l'Union économique et monétaire, en particulier en ce qui concerne la stabilité des prix et la situation saine des finances publiques et, d'autre part, que les décisions relatives à l'adoption d'une monnaie unique et à l'entrée de la Communauté dans la troisième phase de l'Union économique et monétaire doivent être prises au plus tard le 31 décembre 1996. Ces décisions se fondent, notamment, sur le respect par les Etats membres des dispositions de l'article 104 C précité.

L'objectif d'un taux d'endettement public ramené à 60 % du P.I.B. dès la fin de 1996 n'a toutefois pas été repris dans le plan de convergence, essentiellement pour deux raisons. La première est qu'au départ de la dette actuelle, il est impossible de respecter ce critère dans un délai aussi court. La seconde veut que pour un niveau de déficit inférieur ou égal à 3 % du P.I.B., le taux d'endettement diminue tendanciellement sous le niveau de 60 % du P.I.B.

Le tableau 1 (repris à la question 1) montre les effets significatifs d'une croissance plus faible que prévu sur le taux d'endettement vers lequel on converge, dans l'hypothèse où le premier critère de convergence (3 %) est respecté.

### 3. Comment mesure-t-on les critères de convergence budgétaire ?

On entend par public : ce qui est relatif au gouvernement général, c'est-à-dire les administrations centrales, les autorités régionales ou locales et les fonds de sécurité sociale, à l'exclusion des opérations commerciales, par déficit : le besoin net de financement, par investissement : la formation brute de capital fixe et par dette : le total des dettes brutes, à leurs valeurs nominales, en cours à la fin de l'année et consolidées à l'intérieur des secteurs du gouvernement général. Toutes ces définitions renvoient au Système européen des comptes économiques intégrés (comptes S.E.C.). Il faut donc établir des clés de passage entre les concepts budgétaires et financiers et les comptes S.E.C. d'une part (ce qui pose, notamment, le problème des débudgétisations) et, d'autre part, exclure les opérations relatives aux octrois de crédits et prises de participations (O.C.P.P.). Enfin, le produit intérieur brut est exprimé aux prix du marché.

Aux difficultés posées par les notions définies en comptes S.E.C. (1), vient s'ajouter l'insuffisance de la comptabilité publique en Belgique, qui ne fournit pas encore les instruments de mesure adéquats, en particulier dans le domaine de la Sécurité sociale, des débudgétisations et des O.C.P.P. De ce fait, les projections du plan de convergence sont entachées d'une marge d'incertitude accrue et la vérification de la réalisation du plan, dans les années à venir, risque d'être difficile et incertaine.

---

1) Pour ce qui concerne les cotisations perçues par l'Office national de Sécurité sociale par exemple, soit la ressource la plus importante de la Sécurité sociale, le compte S.E.C. comporte les cotisations dues sur les rémunérations afférentes aux prestations de travail réalisées au cours de l'année civile en cause alors que les cotisations selon le concept budgétaire correspondent au montant dont les employeurs sont redevables au cours de l'année budgétaire conformément aux délais légaux imposés pour le paiement des cotisations.

Le plan prévoit qu'au plus tard le 15 mars de chaque année, le Conseil supérieur des Finances (section "Besoins de financement") soumettra au Gouvernement un rapport relatif à l'exécution du programme de convergence au cours de l'année précédente, comprenant notamment un avis sur les causes d'un éventuel dérapage et sur l'ampleur des corrections à apporter.

**4. Le plan de convergence contient-il des objectifs intermédiaires annuels en matière de déficit public et quelle en est l'utilité ?**

Le Gouvernement s'engage à réaliser au moins les objectifs suivants, connus sous l'appellation de scénario normé.

| Tableau 3                                            |         |         |         |         |         |
|------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
|                                                      | 1992    | 1993    | 1994    | 1995    | 1996    |
| Déficit des pouvoirs publics en proportion du P.N.B. | - 5,7 % | - 5,2 % | - 4,5 % | - 3,8 % | - 3,0 % |

**5. Comment l'effort se répartit-il entre les différentes composantes des pouvoirs publics ?**

La conférence interministérielle des finances et du budget du 10 juillet 1992 a adopté les recommandations du Conseil supérieur des finances relatives aux contributions des Communautés, des Régions et des Pouvoirs locaux (Entité II). La contribution des Communautés et des Régions s'articule autour de deux critères : stabiliser la dette de chaque entité par rapport à ses ressources (1) à l'issue de la période transitoire de la loi spéciale de financement, soit à partir de l'an 2000, et développer une politique budgétaire uniforme dans le temps, c'est-à-dire qui ne nécessite pas de réajustements importants d'une année à l'autre. Pratiquement, au départ des données budgétaires de 1991 et compte tenu d'un certain environnement macroéconomique, démographique et fiscal, chaque entité fédérée se voit définir un taux d'évolution admissible de ses dépenses primaires, à respecter durant toute la décennie, de même que des objectifs annuels en matière de déficit. Les Pouvoirs locaux, quant à eux, doivent s'astreindre globalement à un gel nominal de leur déficit estimé pour 1991, soit trente milliards de francs, dans un premier temps, puis à une réduction progressive de celui-ci en vue de le porter à vingt-cinq milliards de francs en 1996.

En outre, l'accord de gouvernement prévoit un équilibre financier en Sécurité sociale.

---

1) Ressources propres et transferts en application de la loi spéciale de financement.

La contribution du pouvoir central national se dégage par différence. Dans le tableau ci-dessous, la Cour des comptes résume cette situation (1). Les valeurs sont exprimées en proportion du P.N.B. (2).

| Tableau 4                                         |        |        |        |        |        |
|---------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                                   | 1992   | 1993   | 1994   | 1995   | 1996   |
|                                                   | %      | %      | %      | %      | %      |
| Solde de l'ensemble des pouvoirs publics          | - 5,70 | - 5,20 | - 4,50 | - 3,80 | - 3,00 |
| Solde des Communautés, Régions et Pouvoirs locaux | - 0,88 | - 0,78 | - 0,65 | - 0,53 | - 0,39 |
| Solde de la Sécurité sociale (3)                  | 0,14   | 0,26   | 0,25   | 0,24   | 0,22   |
| Solde du pouvoir central national                 | - 4,96 | - 4,68 | - 4,10 | - 3,51 | - 2,83 |

#### 6. Comment lire le budget national dans le cadre du plan de convergence ?

A partir des hypothèses et données contenues dans le plan de convergence et le rapport annuel 1992 de la section "Besoins de financement des pouvoirs publics" du Conseil supérieur des Finances, et compte tenu des estimations des opérations de trésorerie reprises à l'Exposé général 1993 (4), la Cour des comptes détaille, dans le tableau ci-après, le compte théorique du pouvoir central national dans une perspective classique, au départ des instruments utilisés traditionnellement en Belgique. Les valeurs sont exprimées en milliards de francs courants et en proportion du P.N.B. (5).

1) Voir à ce sujet, le rapport annuel 1992 de la section "Besoins de financement des pouvoirs publics" du Conseil supérieur des finances.

2) Les valeurs de P.N.B. retenues sont celles du plan de convergence : 7.157 en 1992, 7.563 en 1993, 8001 en 1994, 8.463 en 1995 et 8.952 en 1996, en milliards de francs.

3) Dans l'hypothèse d'une situation en équilibre, ce qui en comptes SEC se traduit par un surplus de 10 milliards de francs en 1992 et de 20 milliards de francs à partir de 1993.

4) p. 56.

5) Les valeurs de P.N.B. retenues sont celles du plan de convergence (voir supra) ; les débudgétisations sont évaluées à 35 en 1992, 27 en 1993 et 1994 et 25 en 1995 et 1996, en milliards de francs, l'écart par rapport aux comptes SEC en sécurité sociale à des surplus de 10 en 1992 et 20 en 1993, 1994, 1995 et 1996, en milliards de francs et les octrois de crédits et prises de participations à 30, chaque année, de 1992 à 1996, en milliards de francs.

| Tableau 5                |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                          | 1992  |       | 1993  |       | 1994  |       | 1995  |       | 1996  |       |
|                          |       | %     |       | %     |       | %     |       | %     |       | %     |
| Recettes                 | 1.271 | 17,76 | 1.344 | 17,77 | 1.421 | 17,76 | 1.503 | 17,76 | 1.590 | 17,76 |
| Dépenses primaires       | 978   | 13,67 | 1.010 | 13,35 | 1.042 | 13,02 | 1.076 | 12,72 | 1.111 | 12,41 |
| Surplus primaire         | 293   | 4,09  | 334   | 4,42  | 379   | 4,74  | 427   | 5,04  | 479   | 5,35  |
| Charges d'intérêt        | 655   | 9,15  | 712   | 9,42  | 720   | 9,00  | 739   | 8,73  | 748   | 8,35  |
| Opérations de trésorerie | 12    | 0,17  | 21    | 0,28  | 10    | 0,12  | 10    | 0,12  | 10    | 0,11  |
| Solde net à financer     | - 350 | 4,89  | - 357 | 4,72  | - 331 | 4,14  | - 302 | 3,57  | - 259 | 2,89  |

Il convient de remarquer que les budgets présentés ne sont pas tenus de respecter cette répartition, un poste pouvant parfaitement compenser l'autre. D'autre part, les valeurs données qui diffèrent de celles du tableau 4, établies dans l'optique MAASTRICHT, se fondent sur des hypothèses macroéconomiques qui peuvent ne pas se vérifier. Les seules contraintes se situent au niveau des normes gouvernementales, ce qui fait l'objet d'une autre question, et du déficit à respecter mesuré selon les critères européens, ce qui apparaîtra plus clairement au point suivant.

**7. Quels sont les liens à établir entre les soldes budgétaires dans une optique classique et dans l'optique de MAASTRICHT ?**

Le tableau qui suit met en évidence les caractéristiques qui distinguent les deux approches et dont les valeurs ne sont pas toujours aisées à déterminer. Les montants retenus ci-après se fondent sur les hypothèses du rapport annuel 1992 du Conseil supérieur des Finances, section "Besoin de financement". En pratique, ils sont à établir chaque année pour juger du respect des critères européens de convergence budgétaire. Les valeurs sont exprimées en milliards de francs courants et en proportion du P.N.B. (1).

1) Les valeurs du P.N.B. retenues sont celles du plan de convergence (voir supra).

Tableau 6

|                                                     | 1992   |      | 1993   |      | 1994   |      | 1995   |      | 1996   |      |
|-----------------------------------------------------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|
|                                                     |        | %    |        | %    |        | %    |        | %    |        | %    |
| Solde budgétaire du pouvoir central national        | (-)350 | 4,89 | (-)357 | 4,72 | (-)331 | 4,14 | (-)302 | 3,57 | (-)259 | 2,89 |
| A aggraver des débudgétisations                     | (-) 35 | 0,49 | (-) 27 | 0,36 | (-) 27 | 0,34 | (-) 25 | 0,29 | (-) 25 | 0,28 |
| A améliorer des O.C.P.P.                            | 30     | 0,42 | 30     | 0,40 | 30     | 0,38 | 30     | 0,35 | 30     | 0,34 |
| Solde de la sécurité sociale exprimé en S.E.C.      | 10     | 0,14 | 20     | 0,26 | 20     | 0,25 | 20     | 0,24 | 20     | 0,22 |
| Total Entité I optique MAASTRICHT                   | (-)345 | 4,82 | (-)334 | 4,42 | (-)308 | 3,85 | (-)277 | 3,27 | (-)234 | 2,61 |
| Solde budgétaire des Communautés et des Régions (1) | (-)74  | 1,03 | (-)71  | 0,94 | (-)66  | 0,83 | (-)62  | 0,73 | (-)55  | 0,61 |
| A améliorer des O.C.P.P.                            | 41     | 0,57 | 42     | 0,56 | 43     | 0,54 | 44     | 0,52 | 45     | 0,50 |
| Solde budgétaire des Pouvoirs locaux                | (-)30  | 0,42 | (-)30  | 0,40 | (-)29  | 0,36 | (-)27  | 0,32 | (-)25  | 0,28 |
| Total Entité II optique MAASTRICHT                  | (-)63  | 0,88 | (-)59  | 0,78 | (-)52  | 0,65 | (-)45  | 0,53 | (-)35  | 0,39 |
| TOTAL GÉNÉRAL OPTIQUE MAASTRICHT                    | (-)408 | 5,70 | (-)393 | 5,20 | (-)360 | 4,50 | (-)322 | 3,80 | (-)269 | 3,00 |

8. La politique budgétaire du Gouvernement se réduit-elle au respect des normes du plan de convergence ?

La réponse est évidemment négative. La tâche du Parlement n'est pas épuisée par la vérification du respect des contraintes financières imposées, mais l'essentiel du débat budgétaire concerne les politiques et les activités à mener et les modifications apportées aux missions, aux objectifs et aux moyens d'action des départements ministériels du fait des mesures prises en vue d'assurer le respect des normes.

1) Déjà corrigé des débudgétisations.

Le plan de convergence impose d'ailleurs lui-même certaines contraintes de ce point de vue. Il prévoit, de façon ambitieuse, que les normes seraient complétées par un programme pluriannuel de mesures structurelles tant en recettes (mesures en vue de renforcer la transparence fiscale) qu'en dépenses (mesures en vue d'accroître l'efficacité de l'Etat ainsi que des organismes et entreprises qui dépendent de lui, notamment en réduisant les activités répondant insuffisamment aux besoins réels des citoyens).

## Deuxième partie - Le projet de budget 1993 et son intégration dans le plan de convergence

### 9. A quelles grandeurs s'appliquent les normes gouvernementales et comment sont-elles respectées en 1993 ?

a) Norme de croissance réelle zéro des dépenses primaires : au départ des données du budget 1992, la croissance des dépenses primaires (c'est-à-dire à l'exclusion des charges d'intérêt de la section "Dettes publiques"), envisagées globalement, est, selon le plan de convergence, limitée à l'inflation. En outre, le département de la Défense nationale, les interventions de l'Etat en faveur du régime social des salariés et des indépendants et les subsides de fonctionnement aux entreprises publiques (Poste et S.N.C.B.) font l'objet d'une croissance nominale nulle. Le tableau ci-après résume ces différentes situations, en milliards de francs courants, pour la période couverte par le plan.

Dans son projet de budget 1993, les montants de 1992 pris comme points de départ pour l'application de cette norme par le Gouvernement sont les crédits de dépenses accordés dans le budget 1992, augmentés des crédits pour années antérieures et diminués de 5 milliards de francs correspondant à la part des crédits 1992 dont le Gouvernement avait estimé forfaitairement qu'ils resteraient inutilisés.

Il convient cependant de relever à ce propos qu'une des mesures contenue dans le projet de budget 1993 qui conduisent à assurer le respect de cette norme, à savoir la rebudgétisation de la dette de la Société nationale des secteurs nationaux, a certes pour effet de réduire de 16,6 milliards de francs les dépenses primaires, mais uniquement parce que les dépenses en intérêts encore à la charge de la section "Affaires économiques" en 1992 se retrouvent à partir de 1993 à la section "Dettes publiques" et ne sont donc plus comptabilisées comme dépenses primaires. Cette opération, qui marque un retour à l'orthodoxie sur le plan budgétaire, peut donc être assimilée à une simple correction technique de la base de calcul de la norme de croissance des dépenses primaires. Pour assurer un réel respect de cette contrainte, il serait donc préférable que les dépenses primaires de 1992 soient réduites de la charge en intérêts de la S.N.S.N. figurant en 1992 à la section "Affaires économiques" (soit environ 13 milliards de francs) et que les dépenses primaires normées des années suivantes soient recalculées en conséquence. Cette correction est effectuée dans le tableau ci-dessous et fait ainsi apparaître les montants réels des dépenses primaires normées.



| Tableau 7                                |                |                  |                    |                    |                    |
|------------------------------------------|----------------|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|                                          | 1992           | 1993             | 1994               | 1995               | 1996               |
| Dépenses primaires normées               | 978<br>(1) 965 | 1.006<br>(1) 993 | 1.039<br>(1) 1.025 | 1.072<br>(1) 1.058 | 1.106<br>(1) 1.092 |
| dont                                     |                |                  |                    |                    |                    |
| Défense nationale                        | 99             | 99               | 99                 | 99                 | 99                 |
| Transferts sociaux                       | 231            | 231              | 231                | 231                | 231                |
| Entreprises publiques                    | 51             | 51               | 51                 | 51                 | 51                 |
| Autres dépenses                          | 597<br>(1) 584 | 625<br>(1) 612   | 658<br>(1) 644     | 691<br>(1) 677     | 725<br>(1) 711     |
| Indice des prix à la consommation (en %) |                | 2,9              | 3,2                | 3,2                | 3,2                |

(1) A l'exclusion des intérêts sur la dette de la Société nationale des secteurs nationaux, voir ci-dessus.

b) Norme d'élasticité unitaire des recettes fiscales : chaque année, au départ des recettes fiscales totales de l'année précédente (prévues dans un premier temps, réalisées ensuite), les recettes fiscales totales de l'année concernée doivent, selon le plan de convergence, progresser au même rythme que la croissance nominale du P.N.B. Si l'élasticité estimée des recettes fiscales au P.N.B. est inférieure à l'unité, on calcule, chaque année l'effort à réaliser de manière à atteindre une élasticité unitaire.

Pour l'élaboration du projet de budget 1993, l'élasticité a été estimée par le ministère des Finances à 0,88, ce qui, pour une croissance nominale du P.N.B. de 5,4 % et des recettes fiscales totales évaluées, à l'époque, à 1.887,9 milliards de francs pour 1992, impose de prendre des mesures pour un montant de 12,2 milliards de francs (1).

---

1)  $1.887,9 \times 0,054 \times (1 - 0,88) = 12,2.$

Cependant, cette norme d'élasticité unitaire trouve plusieurs traductions dans le plan de convergence de la Belgique. En effet, le rapport des recettes (fiscales et non fiscales) au P.N.B. est constant pour la période 1993-1996, tant pour la Sécurité sociale (15,4 %) que pour le pouvoir central national (17,7 %), les Régions, Communautés et Pouvoirs locaux (12,9 %) et par conséquent l'ensemble des pouvoirs publics (46 %). En parallèle aux mesures prises en vue de respecter la norme d'élasticité unitaire des recettes fiscales, un certain nombre d'autres mesures peuvent donc s'avérer nécessaires afin de stabiliser la part des prélèvements fiscaux, parafiscaux et autres, bien que ceci ne soit pas présenté comme une norme. Le tableau ci-après reprend, pour la période 1993-1996, les recettes fiscales totales normées, en milliards de francs, au départ des recettes probables pour 1992 contenues dans l'Exposé général (1) et légèrement supérieures aux chiffres retenus au moment de la préparation du budget.

| Tableau 8                     |       |       |       |       |       |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                               | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |
| Recettes fiscales normées     | 1.891 | 1.993 | 2.108 | 2.230 | 2.360 |
| Croissance nominale du P.N.B. |       | 5,4 % | 5,8 % | 5,8 % | 5,8 % |

c) Norme d'équilibre financier de la Sécurité sociale : chaque année, l'ensemble des recettes propres de la Sécurité sociale, augmenté des transferts en provenance du pouvoir central national, doit permettre de couvrir les dépenses. Etant donné que l'intervention de l'Etat est maintenue annuellement à 231 milliards de francs, l'équilibre ne peut être assuré par la voie de crédits budgétaires supplémentaires, mais doit l'être au moyen de mesures en vue de maîtriser les dépenses et d'accroître les cotisations.

Partant des hypothèses macroéconomiques retenues par le plan de convergence et tablant sur une évolution normale des recettes de la Sécurité sociale en fonction de la croissance économique, le Gouvernement a élaboré une projection des recettes de Sécurité sociale jusqu'en 1996. Si cette projection se réalise, l'équilibre imposé ne pourra être respecté que dans la mesure où le taux de croissance annuel moyen des dépenses s'élève à environ 1,6 % (en volume).

---

1) p. 72.

Certes, au vu de l'expérience du passé, cette croissance peut paraître acceptable et réalisable. Mais la croissance spontanée de certaines catégories de dépenses (pensions et soins de santé) risque d'entraîner le dépassement de ce taux moyen limite. Combinée à une détérioration éventuelle des recettes de cotisations, cette croissance des dépenses déséquilibrerait sérieusement les comptes de la Sécurité sociale.

Devant la menace permanente d'une telle dégradation financière de la Sécurité sociale, il est de la plus haute importance de mettre en place des instruments de contrôle perfectionnés offrant la possibilité d'organiser un suivi continu de l'évolution des recettes et des dépenses. Tout retard dans la détection des phénomènes et dans l'adoption des mesures correctrices risque de mettre en péril le plan de convergence et de placer les responsables futurs devant des situations quasiment irréversibles.

Tout en attirant l'attention sur le protocole concernant les déficits excessifs, protocole joint au Traité sur l'Union européenne, et qui impose aux Etats membres de "veiller à ce que les procédures nationales en matière budgétaire leur permettent de remplir les obligations qui leur incombent dans ce domaine", la Cour des comptes ne peut qu'insister pour que soient mis en place au sein de la Sécurité sociale les moyens et instruments de contrôle budgétaire les plus performants. A cet égard, elle rappelle qu'un projet de programme informatique a été lancé par le ministère de la Prévoyance sociale (projet PRESOC) en vue non seulement d'aider les divers parastataux de la Sécurité sociale dans leurs prévisions budgétaires mais également pour assurer le suivi des budgets et procéder à des simulations.

Par ailleurs, se pose également le problème du sort de la subvention spéciale de 1991. La loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales a fixé le montant annuel global de l'intervention de l'Etat au profit de la Sécurité sociale des travailleurs salariés à 192 milliards de francs pour chacune des cinq années suivantes. Cette intervention a, en outre, été décomposée en une subvention générale et une subvention spéciale, l'Exécutif disposant du pouvoir de fixer chaque année le montant de chacune de ces subventions distinctes.

Pour 1991, le montant de la subvention générale a été arrêté à 171 milliards de francs et celui de la subvention spéciale à 21 milliards de francs. La subvention générale a été répartie entre les divers organismes concernés. La subvention spéciale, par contre, a été tenue en réserve pour être éventuellement utilisée dans les années à venir si l'équilibre financier de la Sécurité sociale des travailleurs salariés venait à être menacé par une perturbation structurelle dont les répercussions ne peuvent être contrôlées par une évolution normale des recettes et des dépenses de ce régime.

Etant donné que le plan de convergence plafonne l'intervention annuelle de l'Etat à 192 milliards de francs en faveur des travailleurs salariés pendant la période 1992-1996, la question se pose de savoir dans quelle mesure cette contrainte est compatible avec l'octroi éventuel, pendant cette période, de la subvention spéciale réservée de 1991, ainsi que le prévoit la loi du 29 décembre 1990 précitée.

10. Comment faut-il insérer le projet de budget 1993 du pouvoir central national dans le plan de convergence ?

Si l'on retient les hypothèses macroéconomiques suivantes, contenues dans l'Exposé général du budget pour 1993 (1) :

| Tableau 9                     |       |       |       |       |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
|                               | 1992  |       | 1993  |       |
| Croissance nominale du P.N.B. |       | 4,8 % |       | 5,4 % |
| - en volume                   | 1,7 % |       | 2,3 % |       |
| - en prix                     | 3,0 % |       | 3,1 % |       |
| Prix à la consommation        |       | 3,0 % |       | 2,9 % |

Que l'on suppose, en conséquence, un P.N.B. en 1992 et 1993 de, respectivement, 7.150 et 7.542 milliards de francs et sous réserve d'une confirmation des montants estimés des débudgétisations, des octrois de crédits et prises de participations et des écarts par rapport aux comptes S.E.C. européens (2), le déficit budgétaire du pouvoir central national doit s'établir à la fin de 1993 à 356 milliards de francs (3) ainsi que détaillé au tableau qui suit. En outre, si l'objectif budgétaire de l'année 1992 apparaît ne pas pouvoir être atteint, un effort supplémentaire est nécessaire afin de contenir l'endettement public suivant le rythme prévu par le plan de convergence. En s'en tenant aux informations contenues dans l'Exposé général, cet effort peut être chiffré à 17 milliards de francs, le solde net à financer prévu pour 1992 s'établissant à 367 milliards de francs (4) contre 350 milliards de francs dans le cadre du plan de convergence (5). Un tel effort n'est pas obligatoire pour atteindre le critère européen de déficit, mais influence la réduction du taux d'endettement et les charges d'intérêt qui en découlent.

1) p. 43.

2) Voir question 7, supra.

3) En établissant un compte théorique du pouvoir central national, comme indiqué à la question 6, et en l'adaptant aux nouvelles valeurs macroéconomiques retenues pour le budget 1993.

4) Exposé général 1993, p. 56.

5) Voir question 7, supra. Le déficit budgétaire de 350 milliards pour 1992, correspondant aux hypothèses retenues dans le plan de convergence, diffère du solde prévu pour la même année dans le budget 1992.

Le compte théorique établi ci-dessous est construit de façon à attribuer aux différentes rubriques des valeurs conformes aux équilibres retenus par le plan de convergence. Ces équilibres, exprimés par rapport au P.N.B. (1), découlent de la volonté de stabiliser les prélèvements, de réduire la part des dépenses primaires et d'améliorer le surplus primaire (2). Sur cette base et compte tenu du montant estimé des opérations de trésorerie, on peut dégager le niveau des charges d'intérêt compatible avec le solde net à financer à respecter.

| Tableau 10                      |                                                         |         |                                                         |        |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------|---------|---------------------------------------------------------|--------|
|                                 | Compte théorique<br>1993 du pouvoir<br>central national |         | Projet de budget<br>1993 du pouvoir<br>central national |        |
| (en milliards de francs)        |                                                         |         |                                                         |        |
| Recettes "Voies et Moyens"      | 1.340                                                   |         | 1.341                                                   |        |
| dont :                          |                                                         |         |                                                         |        |
| - recettes prévues              |                                                         |         |                                                         | 1.282  |
| - mesures norme (3)             |                                                         |         |                                                         | 12     |
| - mesures supplémentaires       |                                                         |         |                                                         | 34     |
| - mesures de convergence<br>(4) |                                                         |         |                                                         | 13     |
| Dépenses primaires              | -1.007                                                  |         | -997                                                    |        |
| dont :                          |                                                         |         |                                                         |        |
| - propositions budgétaires      |                                                         |         |                                                         | -1.052 |
| - réductions bilatérales        |                                                         |         |                                                         | 24     |
| - réductions conclave           |                                                         |         |                                                         | 31     |
| A comparer à                    |                                                         |         |                                                         |        |
| dépenses normées                |                                                         | 1.006   |                                                         | 997    |
|                                 |                                                         | 993 (5) |                                                         | 997    |
| Solde primaire                  | 333                                                     |         | 344                                                     |        |
| Charges d'intérêt               | -710                                                    |         | -719                                                    |        |
| Opérations de trésorerie        | 21                                                      |         | 21                                                      |        |
| Solde net à financer            | -356                                                    |         | -354                                                    |        |

1) Voir tableau 5 de la question 6.

2) Plan de convergence de la Belgique, Doc. Chambre des Représentants 482/2-91/92 (S.E.) et Sénat 419/1 (S.E. 1991-1992), III, point 2.4.

3) En vue de respecter la norme d'élasticité unitaire des recettes fiscales totales, c'est-à-dire avant prélèvements ; voir question 9, supra.

4) Non indexation des barèmes fiscaux et cotisations spécifiques des sociétés.

5) Si l'on corrige la base de calcul 1992 des intérêts de la dette de la S.N.S.N.

Le lecteur constatera que les mesures de convergence prises ont pour effet d'amener les recettes globales au niveau de leur montant théorique, sans que ceci ne constitue une obligation pour le Gouvernement, la répartition des différents postes budgétaires n'étant pas contraignante. Par ailleurs, l'effort supplémentaire en matière de dépenses primaires permet de compenser l'accroissement des charges d'intérêt. Il convient de noter que sur la base de la norme des dépenses primaires recalculée, cet effort se serait révélé insuffisant à concurrence de 4 milliards de francs. Le solde net à financer prévu pour 1993 est atteint, mais le rattrapage de l'insuffisance projetée pour celui de 1992 n'est réalisé qu'à raison de 2 milliards de francs. Dès lors, des efforts nouveaux seront nécessaires pour faire face aux charges d'intérêts supplémentaires qui découleront de la moins bonne maîtrise de l'endettement public que celle contenue dans le plan de convergence.

Enfin, il convient de relever, sur un plan théorique, que les mesures d'économies proposées représentent, en règle générale, des économies brutes et non des économies nettes. Par conséquent, l'incidence qu'a finalement une mesure d'économies sur le déficit budgétaire ne peut être évaluée directement, parce qu'il n'est pas tenu compte des répercussions de cette mesure sur les autres éléments qui déterminent l'ampleur du déficit.

Les mesures budgétaires, telles qu'elles ont été élaborées dans le cadre des trains d'économies successifs, s'inscrivent le plus souvent dans un modèle extrêmement simple prenant uniquement en compte les répercussions directes sur le déficit budgétaire de la modification d'une seule variable. L'incidence indirecte d'une mesure sur les autres variables est donc négligée.

Les économies nettes découlant d'une mesure budgétaire ne peuvent en fait être déterminées qu'à l'aide d'un modèle macro-économique prenant en compte tant les effets directs qu'indirects, ainsi que les interrelations des variables.

CHAPITRE II - LE CONTRAT AVEC LE CITOYEN

Le projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1993 prévoit, sous différents nouveaux programmes ou activités des crédits - pour un montant total de 2.819,0 millions de francs - dans le cadre du contrat avec le citoyen.

Ces crédits (exprimés en millions de francs) figurent dans les départements et programmes suivants :

## 01 DOTATIONS

|         |                                                                             |            |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------|------------|
| 01 32 4 | Contrat avec le citoyen : renouvelé administratif (médiateur parlementaire) | 33,0 (CND) |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------|------------|

## 12 JUSTICE

|         |                                                             |             |
|---------|-------------------------------------------------------------|-------------|
| 12 40 2 | Contrat avec le citoyen                                     | 60,0 (CND)  |
| 12 51 3 | Contrat avec le citoyen                                     | 214,9 (CND) |
| 12 55 6 | Contrat avec le citoyen - centres spécifiques pour illégaux | 151,4 (CND) |
|         |                                                             | 170,0 (CE)  |
|         |                                                             | 100,0 (CO)  |
| 12 56 2 | Contrat avec le citoyen                                     | 399,3 (CND) |
| 12 58 3 | Contrat avec le citoyen                                     | 88,0 (CND)  |
| 12 60 1 | Contrat avec le citoyen                                     | 30,2 (CND)  |
| 12 63 0 | Programme de subsistance (1)                                | 20,0 (CND)  |

## 13 INTERIEUR

|         |                         |             |
|---------|-------------------------|-------------|
| 13 56 3 | Contrat avec le citoyen | 808,0 (CND) |
|---------|-------------------------|-------------|

## 17 GENDARMERIE

|         |             |            |
|---------|-------------|------------|
| 17 50 0 | Subsistance | 22,0 (CND) |
|---------|-------------|------------|

## 23 EMPLOI ET TRAVAIL

|         |                                                             |            |
|---------|-------------------------------------------------------------|------------|
| 23 40 5 | Egalité de chances entre travailleurs féminins et masculins | 41,2 (CND) |
|---------|-------------------------------------------------------------|------------|

## 25 SANTE PUBLIQUE ET ENVIRONNEMENT

|         |                                    |             |
|---------|------------------------------------|-------------|
| 25 54 2 | Pauvreté - contrat avec le citoyen | 851,0 (CND) |
|---------|------------------------------------|-------------|

---

1) Programme de subsistance d'une nouvelle division intitulée "Service de politique criminelle - Contrat avec le citoyen".

Ces programmes portent souvent le libellé assez lapidaire de "contrat avec le citoyen". Dans la mesure où ces nouveaux programmes concernent effectivement de nouvelles activités, leur création ne saurait susciter d'objections. Il s'avère toutefois que nombre de programmes nouvellement créés se rapportent simplement à des activités ou programmes existants, pour lesquels des moyens supplémentaires sont accordés aujourd'hui.

Ainsi, en ce qui concerne la Justice, le nouveau programme 12.40.2 contient des crédits destinés au "développement du casier judiciaire" (1), alors que les dépenses ordinaires à cet effet figurent toujours au programme existant 12.40.0.

De même, le nouveau programme 12.56.2 contient des crédits pour plus de 100 millions de francs, destinés à l'assistance judiciaire (2), alors que le programme existant 12.56.1 - Assistance judiciaire poursuit le même objectif.

Le programme 12.55.6 - Contrat avec le citoyen : centres spécifiques pour illégaux contient pour partie des crédits destinés à l'informatisation de l'Office des étrangers, et ce alors que le programme existant 12.55.2 - Contrôle des étrangers groupe précisément tous les crédits relatifs au fonctionnement de l'Office des étrangers.

Le nouveau programme 12.60.1 n'a d'autre but que de compléter les moyens (en personnel) prévus au programme de subsistance 12.60.0 de la division organique 60 - Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

Dans la section Intérieur et Fonction publique, un nouveau programme prévoit des crédits à concurrence de 808 millions de francs dans le cadre du contrat avec le citoyen. Ces crédits sont destinés à la politique de prévention, aux contrats de sécurité, à l'assistance aux victimes, à la concertation pentagonale et à la statistique policière. Or, tant la prévention de la criminalité que la statistique policière et la concertation pentagonale ont figuré dès 1992 au programme 12.56.1 - Police administrative générale - Formation, prévention et équipement.

La section 17 - Gendarmerie - prévoirait sous une nouvelle activité 4 au sein du programme 17.50.0 - Contrat avec le citoyen - un montant de 22 millions de francs pour les officiers de liaison et le matériel informatique dans le cadre des accords de SCHENGEN. Sous l'activité existante 17.50.03 au sein du même programme - Investissements figurent également des crédits pour l'informatisation dans le cadre des accords de SCHENGEN.

---

1) Exposé du projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1993, p. 40.

2) Idem, p. 43.



Enfin, à la section 25 - Santé publique et Environnement, il est prévu des crédits pour un montant de 851 millions de francs, sous un nouveau programme 25.54.2 - Pauvreté : contrat avec le citoyen. Ces crédits sont destinés à l'intervention accrue du Gouvernement dans le coût du minimum d'existence, à l'accueil des sans-abri, et à l'intégration des jeunes défavorisés (1). Des objectifs similaires figurent également, dans de nombreux cas, au programme 25.54.1 - Sécurité d'existence.

Cette multiplication de nouveaux programmes, qui recourent des programmes existants, provoque une inflation du nombre de crédits légaux, qui ne correspond certainement pas à l'objectif de la réforme budgétaire de 1989.

Ce chevauchement de crédits va également à l'encontre du principe budgétaire de la spécialité légale, puisque deux crédits pourront être utilisés pour une même catégorie de dépenses, ce qui compliquera très sérieusement le contrôle exercé par la Cour des comptes (vérification du respect du niveau et de la spécialité des crédits).

Enfin, l'existence de crédits ayant le même objet contrevient aussi à la philosophie du budget par programmes. Un programme, considéré comme un ensemble d'activités contribuant à la réalisation d'un objectif, doit bénéficier d'une certaine homogénéité et, donc, comprendre la plupart des activités orientées vers un objectif déterminé. L'insertion de moyens supplémentaires dans un programme distinct ne peut que rendre plus compliquée la lecture du budget par programmes.

La Cour insiste dès lors pour que le nombre de nouveaux programmes - Contrat avec le citoyen soit réduit et que ceux-ci soient intégrés, dans la mesure du possible, dans les programmes existants. Il est toujours possible de distinguer les moyens supplémentaires dans l'Exposé du budget général des dépenses.

La création d'un nouveau programme se justifie lorsque les crédits supplémentaires concernent réellement de nouvelles activités. Dans ce cas, ce nouveau programme devrait de préférence porter un libellé qui corresponde à son contenu. Un intitulé imprécis ou commun à plusieurs programmes d'activités va en effet également à l'encontre du principe de spécialité légale.

---

1) Idem, p. 256.

### CHAPITRE III - LES SECTIONS PARTICULIERES ET LES SERVICES DE L'ETAT A GESTION SEPARÉE

La loi du 28 juin 1989 modifiant la loi du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat a assaini en profondeur les fonds budgétaires, qui jusqu'alors figuraient en grand nombre dans la section particulière du budget.

Leur nombre a été drastiquement limité à partir du 1er janvier 1991 et, de plus, le fonctionnement des fonds encore autorisés a été soumis à des conditions bien plus strictes, comme leur création par une loi organique, l'enregistrement des recettes au Budget des Voies et Moyens et l'interdiction d'alimenter ces fonds au moyen de crédits budgétaires.

C'est ainsi qu'il ne subsistait plus que trente et un fonds budgétaires organiques au budget général des dépenses pour 1991. En outre, les fonds suivants ont été maintenus sous un titre III distinct - Sections particulières :

- 10 fonds de restitution et d'attribution destinés au ministère des Finances, en application des articles 37 et 38 (actuels) des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat ;
- 23 fonds "ancien régime", conservés - en dérogation aux nouvelles règles légales - à titre transitoire, dans l'attente d'un règlement définitif.

Cette situation n'ayant guère été modifiée dans le budget général des dépenses pour 1992, la Cour a été amenée à formuler des critiques concernant cette dernière catégorie de fonds "ancien régime" (1).

Dans le projet de budget général des dépenses pour 1993, figurent encore un certain nombre de fonds - sous les titres III et IV - qui auraient normalement dû être intégrés sous une autre forme dans le budget général des dépenses.

Il s'agit du Fonds de la coopération au développement et d'un certain nombre de services de l'Etat à gestion séparée.

#### a) Fonds de la coopération au développement

Le statut du Fonds de la coopération au développement a déjà été évoqué à plusieurs reprises dans les précédents rapports de la Cour des comptes sur les projets de budgets de l'Etat pour 1991 et 1992.

---

1) Cf. Commentaires et observations sur les projets de budgets de l'Etat pour l'année budgétaire 1992, 30 avril 1992, pp. 15-17.

Dans ses commentaires sur le projet de budget de l'Etat pour l'année budgétaire 1992, la Cour a insisté pour que - dans l'éventualité où il serait jugé nécessaire de maintenir le Fonds de la coopération au développement - le mode de financement du fonds et les opérations qu'il peut pratiquer fassent l'objet d'un règlement légal, conformément aux principes de base et à l'esprit de la loi du 28 juin 1989. Néanmoins, le projet de budget général des dépenses pour 1993 (article 4.01.2) prévoit de différer, à nouveau, l'application de cette loi.

La Cour ne peut dès lors que répéter son observation et insister pour qu'intervienne rapidement un règlement légal définitif du statut du Fonds de la coopération au développement, conformément aux dispositions de la loi du 28 juin 1989.

La création d'un fonds organique disposant de ressources propres suffisantes pour financer l'ensemble de ses dépenses (1) pourrait éventuellement offrir une solution à cet égard.

#### b) Services de l'Etat à gestion séparée

Le budget général des dépenses pour 1993 reprend sous un nouveau titre III les budgets des services de l'Etat à gestion séparée, qui figuraient antérieurement à la section II du titre III - Tableau des sections particulières. Il s'agit en l'occurrence d'organismes de diverses catégories : d'une part, ce titre reprend les budgets des services de l'Etat qui disposent, en vertu d'une loi, d'une certaine autonomie de gestion et étaient déjà repris auparavant à la section "Services de l'Etat à gestion séparée" (2). D'autre part, figurent également sous ce titre un certain nombre de services mentionnés autrefois à la section particulière en qualité de fonds ; il s'agit en l'occurrence de cinq réfectoires et restaurants ministériels, du produit de la gestion du SHAPE-VILLAGE à CASTEAU et du domaine "LES BRUYERES" à MONS, de la Fondation Hélène et Isabelle GODTSCHALCK et du Fonds spécial destiné à couvrir les dépenses à engager par l'Office central des fournitures en vue d'approvisionner les divers départements ministériels.

Bien que les budgets de ces services soient maintenant regroupés dans une rubrique distincte et spécifique (titre III) - et donc plus à la section particulière - et que leurs budgets soient plus détaillés, cette présentation ne satisfait que formellement aux exigences légales.

En effet, en dépit de promesses antérieures, aucun arrêté n'a encore été pris pour mettre en vigueur le titre IV - Services de l'Etat à gestion séparée (article 140 actuel des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, précédemment article 65 de la loi du 28 juin 1963).

---

1) Exposé du projet de budget général des dépenses pour 1993, p. 120.

2) Il s'agit du Fonds monétaire, des exploitations agricoles autonomes relevant du ministère de la Justice, des colonies agricoles de bienfaisance, dépôts de mendicité et maisons de refuge de l'Etat, des institutions scientifiques de l'Etat, du Service national de congrès et de la Régie du travail pénitentiaire.

L'Exposé général des budgets des recettes et des dépenses pour 1993 (p. 4) annonce toutefois qu'un projet d'arrêté royal a été transmis au Conseil d'Etat.

La Cour des comptes insiste pour que la disposition légale précitée - qui existe maintenant depuis près de 30 ans - soit rapidement mise en oeuvre et qu'un statut légal approprié soit donné aux services qui n'en disposent pas encore actuellement.

Pour conclure, la Cour des comptes fait observer que le relevé des budgets des services de l'Etat à gestion séparée ne mentionne pas certains services de l'Etat à gestion séparée, nouvellement créés par la loi, tels que ceux pour la gestion et la répartition du budget de fonctionnement des gouvernements provinciaux (création prévue par les articles 51 à 54 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions budgétaires) et celui pour le Secrétariat permanent de recrutement (prévu par l'article 159 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et autres).

#### CHAPITRE IV - L'EXPOSE GENERAL

Le projet de budget des Voies et Moyens pour 1993 détermine, en application de l'article 53 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les montants établis par Région des impôts régionaux et les montants, établis par Communauté, des parties attribuées de la redevance radio et télévision, de la taxe sur la valeur ajoutée et du produit de l'impôt des personnes physiques, augmenté de l'intervention de solidarité. Ni ce projet, ni l'Exposé général des budgets ne précisent toutefois tous les paramètres retenus pour la détermination de ces montants. Ainsi, les taux d'intérêt retenus pour les différentes années, utilisés comme base de calcul des annuités qui constituent une partie des montants dus aux entités concernées, ne sont en général pas publiés. Pour pleinement éclairer les Assemblées sur la détermination de ces montants, il serait utile qu'à l'avenir, l'Exposé général reprenne l'ensemble des taux d'intérêt retenus, depuis l'origine.

Par ailleurs, la Cour des comptes relève que les arrêtés royaux, délibérés en Conseil des Ministres après concertation avec les Exécutifs communautaires et régionaux, prescrits par la même loi, en vue de déterminer les recettes réparties régionalement de l'impôt des personnes physiques et le nombre d'habitants de chaque Région, ainsi que le facteur d'adaptation basé sur l'évolution du nombre d'habitants âgés de moins de dix-huit ans appartenant à l'une ou l'autre Communauté, ne sont toujours pas publiés, en dépit de la lettre que la Cour a adressé au ministre des Finances à ce propos (1) et de la réponse favorable de ce dernier.

\*  
\*   \*

---

1) Lettre n° F 5 J 674.751 L 1 du 3 avril 1992.

Dans le tableau de l'Exposé général qui décrit l'ensemble des opérations de dépenses du budget 1993 (p. 9), ainsi que dans le rapprochement des données de dépenses de cet Exposé avec le tableau légal des crédits du budget général des dépenses pour 1993 (p. 10), figure un montant négatif de 1 milliard de francs sous une rubrique "provision index".

Cette présentation signifie que selon le Gouvernement, une partie, évaluée à un milliard de francs, des crédits de dépenses de personnel sollicités des Chambres législatives pour les différents départements, ne doit pas être prise en compte pour l'évaluation du solde net à financer en 1993. En d'autres termes, le Gouvernement semble juger que les crédits de personnel inscrits dans le tableau du budget pourraient, au total, être réduits d'un milliard de francs, mais estime préférable de ne pas répartir cette diminution entre les départements et les programmes concernés.

Il conviendrait que le Gouvernement précise les raisons de cet écart entre les crédits légaux sollicités et les dépenses prises en considération pour l'évaluation du solde net à financer.

**DEUXIEME PARTIE :****COMMENTAIRES SUR LES SECTIONS****DU****BUDGET GENERAL DES DEPENSES****Section 11 - Premier Ministre****Disposition spéciale - article 2.11.6**

Cet article autorise le Premier Ministre à passer des conventions d'échange pour l'éventuel renouvellement des équipements BISTEL.

Lorsque ces conventions d'échange ne donnent pas lieu à des dépenses pour l'Etat, la procédure du visa préalable de la Cour des comptes n'est pas appliquée et aucun contrôle n'est dès lors exercé sur le respect de la législation sur les marchés publics.

Dans le but de sauvegarder le contrôle parlementaire, il est souhaitable que le Premier Ministre s'engage à envoyer à la Cour des comptes une copie de chaque convention conclue, par analogie avec ce qui se passe à la Gendarmerie (1).

---

1) Justification de l'article 2.17.8 du projet de budget général des dépenses pour 1993, p. 152.

## Section 12 - Justice

### Programme 12.51.1 - Entretien et aide aux détenus

Le crédit afférent au programme 12.51.1 passe de 853,7 millions à 764,2 millions, soit une diminution de 10,5 %.

L'entretien proprement dit des détenus (nourriture, frais médicaux et d'hospitalisation, ...) représentait, dans le budget administratif 1992, 88 % du crédit.

La note départementale, qui est d'une manière générale assez sommaire comparativement aux autres sections, n'apporte aucune indication quant aux raisons de cette diminution.

## Section 13 - Intérieur et Fonction publique

### Registre national - Fonds spécial pour couvrir les frais de fonctionnement de toute nature exposés lors de l'exécution de prestations au profit d'autorités ou d'organismes publics ou privés

Le projet de budget pour 1993 prévoit pour ce fonds organique, inscrit au programme 13.51.9 - Population et élections, des recettes pour l'année en cours d'un montant de 194 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 84 millions par rapport à 1992.

D'après les informations fournies par le Gouvernement à l'occasion du Conclave budgétaire d'août 1992, cet accroissement est dû à une augmentation du coût des prestations exécutées par le registre national en faveur des administrations publiques, dont le rendement était alors évalué à 100 millions de francs.

La Cour des comptes constate que les notes justificatives du projet de budget des Voies et Moyens ne précisent pas davantage le gain ainsi réalisé.

## Section 14 - Affaires étrangères et Commerce extérieur

### 1. Justification des dispositions légales particulières

La Cour des comptes insiste pour que, dans la note départementale des Affaires étrangères, une justification soit donnée, comme pour les autres sections, quant au contenu et à la portée des dispositions légales particulières à cette section.

### 2. Disposition légale - Article 2.14.7

A cet article a été apportée une légère modification qui rencontre partiellement les observations de la Cour (1), en ce que l'allocation de base concernée est insérée dans un programme d'activités. D'autres aspects, tels qu'une explication plus précise des opérations visées et la régularisation budgétaire de celles-ci, n'ont par contre pas encore débouché sur les résultats souhaités.

### 3. Fonds organique - Fonds destiné à l'utilisation du produit de la vente de biens immeubles sis à l'étranger, à l'achat, la construction et l'aménagement de biens de même nature destinés à servir soit de résidences, soit de chancelleries des missions diplomatiques ou des postes consulaires belges

La loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires précise les recettes affectées à chaque fonds organique, ainsi que les dépenses auxquelles elles sont destinées.

Pour le fonds précité, repris au programme 14.41.3 - Postes diplomatiques et consulaires, il est prévu au tableau des crédits, une désaffectation de moyens à concurrence de 68,3 millions de francs en engagement et de 120 millions de francs en ordonnancement.

La Cour des comptes fait observer qu'une simple mention au tableau des crédits n'est pas suffisante pour autoriser une telle désaffectation. Une disposition légale expresse est requise, dès lors qu'il s'agit d'une dérogation à une disposition normative.

---

1) Lettre n° A 8 J 609.429 B 3 du 16 avril 1992.



#### **4. Programme 14.60.1 - Présidence de la Belgique de la Communauté européenne**

Ce programme, qui est inscrit sous une nouvelle division organique 60 - provision interdépartementale -, est seulement mentionné pour mémoire, sans qu'un montant de crédit ne soit prévu.

Lors de la discussion du 7 octobre 1992, au sein de la commission compétente de la Chambre, de la note de politique générale du ministre des Affaires étrangères, ce dernier a déclaré que le coût de la présidence du Conseil européen des ministres, assurée pendant les six derniers mois de 1993, pouvait être estimé à 250 millions de francs au moins.

Dès lors qu'il s'agit d'un coût minimum certain, la Cour est d'avis qu'un crédit devrait déjà être inscrit dans le projet actuellement à l'examen du budget général des dépenses. De même, parmi les dispositions légales, une adjonction devrait prévoir, autant que de besoin, les modalités de répartition du crédit entre les programmes adéquats des différents départements.

### **Section 15 - Coopération au développement**

#### **1. Structure par programme**

La structure du budget de la Coopération au développement pour 1993 n'a pas été modifiée et est donc toujours aussi inadaptée que celle des années précédentes (1). Les nouvelles orientations de la politique générale et des objectifs spécifiques, qui sont amplement développées dans la note départementale, n'ont pas été traduites par une adaptation de la structure par programme.

Ceci d'autant est plus regrettable que l'Administration générale de la Coopération au développement a été restructurée à la date du 31 août 1992.

#### **2. Fonds de la Coopération au développement**

Considérant les moyens encore disponibles actuellement et le niveau moyen des dépenses de ces dernières années, la Cour des comptes est d'avis que le solde évalué au 1<sup>er</sup> janvier 1993 à 500,1 millions de francs est fortement sous-estimé.

---

1) Voir les "Commentaires et observations sur les projets de budgets de l'Etat pour l'année budgétaire 1992".

## Section 16 - Défense nationale

### 1. Crédits budgétaires 1993

Dans le cadre des plans de réforme de l'armée belge, le Conseil des Ministres a décidé le 3 juillet 1992 que le budget de la Défense nationale resterait en deçà d'un plafond nominal de 99 milliards de francs jusqu'à la fin de 1997. Cette mesure figurait déjà dans le plan de convergence de la Belgique qui fait mention d'un blocage du budget de la Défense au niveau de 1992 (croissance nominale zéro). Le département s'est dès lors basé sur cette limitation pour élaborer les propositions budgétaires 1993.

Au cours des négociations budgétaires, le Conseil des Ministres a décidé de descendre encore sous ce plafond en 1993. En contrepartie, le département de la Défense nationale pourrait disposer de façon autonome de moyens extraordinaires résultant de travaux pour tiers, ainsi que de réalisations d'actifs. Ces moyens supplémentaires s'ajoutent non seulement à l'enveloppe de 1993, mais aussi à celle des années suivantes (99 milliards de francs). Cette décision pourrait toutefois avoir pour conséquence que, en fonction de l'importance des moyens supplémentaires, la norme de croissance nominale figurant dans le plan de convergence ne serait plus respectée. En outre, il faut encore tenir compte de ressources supplémentaires possibles, provenant de conventions d'échange et de prêts par application des dispositions légales (articles 2.16.4 et 2.16.5). Ces conventions pourraient, en effet, entraîner des revenus importants à la suite de la désaffectation prévue d'une partie du matériel.

Des incertitudes subsistent cependant à propos de l'importance, pour le budget 1993, de certains moyens supplémentaires dont, par décision du conclave budgétaire, le département pourra ainsi disposer de façon autonome.

Les moyens découlant de travaux pour tiers sont, comme le prévoit la loi, affectés à divers fonds organiques pour prestations contre paiement au département de la Défense nationale. Le projet de budget général des dépenses 1993 évalue à 1.537,9 millions les moyens disponibles en engagement pour ces fonds et prévoit un montant de 1.065,1 millions de francs à titre de crédits variables d'engagement. Il n'est pas encore clairement établi dans quelle mesure les crédits variables inscrits pourront, au cours de l'année, être effectivement utilisés, ou, en d'autres termes, si une limitation sera prévue à l'utilisation des moyens disponibles.

En ce qui concerne les recettes de la vente de biens immobiliers, la disposition légale 2.16.16 prévoit une autorisation de dépenses à concurrence de 50 millions de francs ; il n'apparaît pas clairement si les recettes perçues au-delà de cette somme pourront être utilisées, ni à quelles fins.

Quant au revenu possible de la vente de matériel excédentaire, qui ferait l'objet d'un règlement dans un projet de loi-programme, les documents budgétaires ne mentionnent encore aucun chiffre.

Ils ne fournissent pas davantage de données concrètes sur les moyens complémentaires qui pourraient être dégagés dans le cadre des conventions d'échange autorisées.

Ces incertitudes impliquent qu'il est pour l'instant impossible de vérifier si les normes du plan de convergence (croissance nominale zéro pour le budget de la Défense nationale) seront respectées.

## **2. Dispositions légales - articles 2.16.4 et 2.16.5**

En vue de sauvegarder le contrôle parlementaire, il est souhaitable que, par analogie avec ce qui s'est fait à la Gendarmerie (1), une copie de chacune des conventions soit envoyée à la Cour des comptes.

## **3. Disposition légale - article 2.16.16**

Comme déjà signalé (2), la Cour des comptes attire à nouveau l'attention sur la procédure particulière organisée par cette disposition légale.

Cette dernière prévoit que le revenu de la vente des biens immobiliers que le ministre de la Défense nationale peut aliéner, sera imputé à un compte de la section "Opération d'ordre de la Trésorerie" pour couvrir des dépenses résultant des nouveaux travaux d'infrastructure en Belgique au profit des forces armées.

Cette disposition fait un usage impropre des comptes d'ordre de trésorerie, limités, en vertu de l'article 144 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, aux paiements en-dehors des dépenses générales de l'Etat. De la sorte, les recettes visées ne sont pas inscrites au budget des Voies et Moyens et des dépenses peuvent être faites sans aucun enregistrement budgétaire et sans être approuvées préalablement, chaque année, par les Chambres législatives, en dérogation aux règles de la comptabilité de l'Etat (en particulier des articles 2, 11 et 12 des lois sur la comptabilité de l'Etat).

La Cour des comptes est d'avis que l'article 45 de ces mêmes lois, adopté en 1989, aurait pourtant fourni une solution plus orthodoxe et plus respectueuse des prérogatives du Parlement, à l'objectif que paraît poursuivre le Gouvernement, puisqu'il permet à une loi organique de créer des fonds budgétaires en affectant à des dépenses déterminées certaines recettes imputées au budget des Voies et Moyens.

Enfin, il convient de remarquer qu'à défaut de disposition particulière, le mode de gestion comptable proposé pour ces dépenses exonère celles-ci du contrôle exercé habituellement par la Cour des comptes pour ce type de dépenses.

---

1) Justification de l'article 2.17.8 du projet de budget des dépenses 1993, p. 152.

2) Lettre A 1 J 752.119 du 14 mai 1992.

## Section 17 - Gendarmerie

### Structure par programme

Dans le cadre de ses commentaires généraux à l'égard du projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1992, la Cour des comptes a dénoncé la structure artificielle des programmes du budget de la Gendarmerie et le caractère fort général de la note justificative départementale, lesquels conféraient aux crédits sollicités un caractère indifférencié et ne traduisaient par les objectifs de la réforme budgétaire du 28 juin 1989 (1).

Devant la commission compétente de la Chambre, le Ministre a répondu qu'une révision de la structure par programme était envisagée dans le cadre de la reprise, par la Gendarmerie, du système informatique, actuellement encore géré par les forces armées, soit pour 1995 (2).

Dans une lettre du 24 juin 1992, le ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique a sollicité la collaboration de la Cour des comptes à un groupe de travail qui serait chargé de revoir la structure par programme et la note de politique générale du budget de la Gendarmerie.

La Cour des comptes a marqué son accord (3).

Les limites de la structure existante sont d'ailleurs une fois de plus suffisamment démontrées par le fait que les crédits sollicités dans le cadre du contrat avec le citoyen, au lieu de figurer dans un programme d'activités, sont inscrits comme une nouvelle activité au sein d'un programme de subsistance, qui comprend plus de 97 % des crédits sollicités.

---

1) Rapport relatif au budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1992, Doc. Chambre - 11/5 - 91/92 (S.E.), pp. 68-69.

2) Idem - 11/6 - 91/92 (S.E.) p. 156.

3) Lettre n° N 6 J 656.941 B 12 du 15 juillet 1992.

## Section 18 - Finances

### 1. Etablissement du compte général de l'Etat

Dans la note départementale de cette section (p. 180), le ministre mentionne sans autre développement, parmi les tâches principales de l'administration de la Trésorerie, l'établissement du compte annuel de la Trésorerie et du compte général de l'Etat.

La Cour des comptes estime que, dans les justifications budgétaires que le Gouvernement doit fournir au Parlement, il serait utile que soient indiqués, à l'instar des autres services du département, les objectifs précis et les moyens concrets (notamment en matière de procédure et d'affectation de personnel) qui seront mis en oeuvre pour porter remède au retard considérable avec lequel le compte général de l'Etat est établi, de façon à permettre que cette tâche importante soit accomplie.

Cette explicitation s'avère d'autant plus opportune que, récemment encore, le ministre des Finances a rappelé son intention de prendre, en ce domaine, les mesures nouvelles nécessaires, de manière à satisfaire aux demandes réitérées de la Chambre des Représentants (voir point 4.1. de la motion motivée de la Chambre du 8 juillet 1991, la lettre du 2 avril 1992 de Monsieur le Président de la Chambre des Représentants au ministre des Finances faisant suite à la lettre de la Cour des comptes du 19 mars 1992, l'interpellation du 18 juin 1992 de M. DE VLIEGHIERE au ministre des Finances en Commission des Finances).

### 2. Disposition légale - article 2.18.6

Cet article vise à accorder des "autorisations d'emprunts de prêts à des Etats étrangers" à concurrence de 900 millions de francs. Le Fonds pour le financement des prêts à des Etats étrangers étant autorisé par sa loi organique (1) à contracter des emprunts avec la garantie de l'Etat à concurrence du montant à fixer annuellement par le Roi, la disposition prévue à cet article 2.18.6 paraît superflue. Par contre, les autorisations d'engagements de prêts à des Etats étrangers, sollicitées des Assemblées législatives jusqu'en 1990, ne sont plus prévues dans les projets de budget depuis lors.

### 3. Programme 18.61.4 - Soutien économique

D'après le budget administratif du ministère des Finances pour 1993 (épreuve d'imprimerie), une partie du crédit inscrit au programme 18.61.4 serait consacrée à la couverture des risques de change résultant de la participation de la Belgique au programme AIRBUS (allocation de base 51.01, pour un montant de 1.465 millions de francs).

---

1) Arrêté royal n° 526 du 31 mars 1987 portant création d'un Fonds pour le financement des prêts à des Etats étrangers, article 4.

La Cour des comptes rappelle à ce propos que, lors de l'examen du projet de budget de l'Etat pour 1992, elle avait souligné la nécessité de faire accompagner les dispositions budgétaires d'un cadre normatif rendant le financement direct des risques de change compatible avec les nouvelles règles institutionnelles de répartition de compétences.

Le 30 septembre 1992, son Collège a refusé de viser deux ordonnances, d'un montant total de 593 millions de francs, émises à charge du budget de l'Etat pour l'année 1992 et représentant des interventions de l'Etat dans la couverture des risques de change résultant de la commercialisation des avions AIRBUS A 310. Dans la lettre adressée au ministre des Finances à cette occasion (1), la Cour des comptes signalait, en effet, qu'à son avis, il convenait en cette matière de s'en tenir au concept de "garantie" en vigueur dans le domaine de l'expansion économique au moment de l'adoption de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, c'est-à-dire limitée à la caution du remboursement de crédits destinés à l'investissement telle qu'elle est définie à la section 4 du chapitre I<sup>er</sup> de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique. Bien que le Parlement ait adopté les moyens nécessaires en 1992, tant dans le budget général des dépenses qu'au niveau du budget administratif, son Collège a considéré, dans cet envoi, qu'il n'existe pas de base légale pour couvrir ce mode d'intervention financière de l'Etat.

Vu la complexité croissante des normes juridiques, permettant des interprétations divergentes et à l'origine de nombreuses incertitudes juridiques, notamment en matière institutionnelle et dans le domaine de l'expansion économique, la Cour des comptes estime nécessaire d'informer le Parlement des difficultés posées par ces interventions de l'Etat, dont la charge financière déjà lourde ne pourra que s'amplifier au cours des prochaines années dans le cadre de l'exécution des programmes AIRBUS.

\*  
\*   \*

Par ailleurs, dans ce même programme 18.61.4, sont reprises les interventions de l'Etat résultant de la garantie donnée à l'Institut national de crédit agricole (INCA) et à l'Office Central de Crédit Hypothécaire (OCCH). Selon le budget administratif (épreuve d'imprimerie), des montants de 1.040 millions et de 1.405 millions de francs sont inscrits aux allocations de base 61.11 et 61.12, respectivement pour ces deux organismes. Les justifications reprises dans ce budget administratif indiquent la nature des dépenses qui seront ainsi couvertes par ces crédits. Elles précisent en effet que les montants dus pour la recapitalisation de l'INCA, à charge de l'Etat, s'élèvent en fait à 4.700 millions de francs (2) à payer dans le dernier trimestre 1992, mais feront l'objet d'un financement dont le coût pour 1993 est estimé à 1.040 millions de francs.

---

1) Lettre n° A 5 J 707.656 L 2 du 30 septembre 1992.

2) Une partie de ce montant, 2.500 millions de francs - soit le montant dont l'Etat est redevable du chef des conventions de 1985 et 1989 (1.200 millions de francs) et en raison de la couverture des pertes des années 1990 et 1991 (1.300 millions de francs) - ont été mis à la disposition de l'INCA, par avance du trésor, en vertu de la délibération du Conseil des Ministres n° 3115 du 15 octobre 1992, en application de l'article 40, § 2, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

Cette avance sera remboursée à l'Etat au moyen d'une partie des préfinancements concernés.

La Cour a fait part de ses observations à ce propos à Messieurs les Présidents des Chambres législatives dans ses lettres n°s 6 J 808.256 B 1 et B 2 du 21 octobre 1992.

De même, pour l'OCCH, il est précisé que le montant dû en garantie s'élève à 6,5 milliards, à payer par l'Etat dans le second semestre de 1992, au moyen d'un financement dont le coût, pour 1993, est estimé à 1.405 millions de francs.

La Cour des comptes constate ainsi que des dépenses de l'Etat d'un montant de l'ordre de 11 milliards de francs donneraient lieu à une débudgétisation : alors que ces dépenses auraient dû frapper le budget de 1992, année où elles seront faites, les financements annoncés permettraient de reporter et d'étaler les charges supportées par le budget de l'Etat et de limiter les crédits sollicités pour 1993 à ceux requis pour couvrir le coût de ces financements.

## Section 21 - Pensions

### 1. Disposition légale : article 2.21.1

La dérogation contenue à l'article 2.21.1 au point 3) - Pensions sociales -, qui autorise l'imputation de créances d'années antérieures sur les crédits de l'année courante, mentionne les "dépenses relatives aux charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts contractés par l'Etat sur la base de l'article 28 de la loi du 12 février 1963", alors qu'il ne subsiste plus d'encours de cette dette depuis 1988.

### 2. Programme 21.52.2 - Indemnités et prestations assimilées

Ce programme doit être intégré au programme 52.1 - pensions et prestations assimilées -, la loi du 26 juin 1992, portant des dispositions sociales et diverses, ayant supprimé la gestion distincte d'EUPEN-MALMEDY (1).

## Section 22 - Classes moyennes

### Programme 22.53.1 - Pensions

Le crédit repris à ce programme a été réduit de 1.200 millions de francs, en 1992, à 920 millions, en 1993.

Cette diminution substantielle de crédit de 280 millions de francs ne fait l'objet d'aucun commentaire dans la note départementale.

---

1) Titre II, Chapitre II, articles 64 à 68.

## Section 23 - Emploi et travail

### 1. Programme 23.56.4 - Remise au travail

Dans ses Commentaires et observations sur l'ajustement du budget général des dépenses pour 1991, la Cour des comptes a souligné que les crédits du programme 56.4 - Remise au travail - avaient été réduits d'un milliard de francs à la suite de l'octroi, par le fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture des entreprises, d'un prêt sans intérêt d'un même montant.

Son Collège remarque à ce propos que ce prêt n'a toujours pas été remboursé, de sorte que les dépenses relatives au programme de remise au travail sont ainsi reportées vers l'avenir.

### 2. Programme 23.56.8 - Interventions financières en faveur des Régions

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1989, les Régions sont compétentes pour la plupart des programmes de remise au travail des chômeurs complets indemnisés.

En vertu de l'article 35 de la loi spéciale du 16 janvier 1989, relative au financement des Communautés et des Régions, ces dernières perçoivent des interventions nationales, inscrites au budget du ministère de l'Emploi et du Travail, pour chaque emploi équivalent temps plein qu'elles prennent en charge.

A l'occasion de l'examen des projets de budgets pour 1990 et 1991 déjà, la Cour des comptes a signalé que, ni le projet de budget général des dépenses, ni l'Exposé général ne permettent de conclure que la concertation avec les Exécutifs régionaux, prescrite par l'article 35, § 3 précité, avait eu lieu. Dans le même temps, la Cour souhaitait que la répartition du crédit global entre les Régions soit explicitement indiquée dans le budget général des dépenses (1). Dans son 148<sup>e</sup> Cahier d'observations, son Collège consacrait également un article au fonctionnement défectueux de ce système (2).

La Cour relève que la situation ne s'est toujours pas améliorée. Lors de l'élaboration du budget 1993, il est en effet apparu que le montant des droits de tirage a été bloqué au niveau de 1992 (12.597,4 millions de francs), en attendant que les Régions aient communiqué les données relatives aux utilisations de la période 1989-1990.

A ce jour, ce sont donc seulement des "avances" qui sont accordées aux Régions, dans l'attente des données de remises au travail.

---

1) Lettres du 23 octobre 1989 et du 9 octobre 1990 à MM. les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat.

2) 148<sup>e</sup> Cahier d'observations, partie I, pages 69 et 71.



Les montants avancés, inchangés depuis 1990, ne correspondent plus aux diverses créances des Régions, basées sur les données de remise au travail. Ces créances évoluent, entre autres, en fonction des résultats de la politique régionale de remise au travail.

On peut noter à ce propos que les Régions ont fait figurer à ce titre, en recettes, dans leurs budgets respectifs, des sommes qui, au total, dépassent de près de 2 milliards de francs les avances octroyées pour la période de 1989 à 1991. Même si les montants inscrits ainsi en recettes par les Régions ne correspondent pas nécessairement aux sommes finalement dues par l'Etat, l'écart relevé est cependant significatif des incertitudes qui subsistent en la matière.

A ce jour, l'autorité nationale a ainsi versé des avances aux Régions pour un montant de 47.780,2 millions de francs, en absence de décompte permettant de calculer les droits définitifs.

#### Section 24 - Prévoyance sociale

##### Programme 24.51.6 - Sécurité sociale d'outre-mer

Depuis de nombreuses années, par dérogation à l'article 6 des lois sur la comptabilité de l'Etat, l'intervention de l'Etat en faveur de l'Office de sécurité sociale d'Outre-mer (OSSOM), prévue par l'article 8 de la loi du 17 juillet 1963 relative à la sécurité sociale d'Outre-mer, n'est reprise au budget de l'Etat que l'année qui suit celle au cours de laquelle cette intervention devient exigible.

Par ailleurs, comme la Cour des comptes l'a dénoncé à maintes reprises, les sommes prévues à ce titre dans les budgets de l'Etat depuis 1985 ont été largement inférieures aux interventions prévues par la loi.

La Cour des comptes relève que cette situation se reproduit à nouveau dans le projet de budget pour 1993 et que le programme 24.51.6 du budget général des dépenses ne prévoit qu'un montant de 2.546 millions de francs, alors qu'en application de l'article 8 précité, l'intervention de l'Etat pour 1991 s'élève à 5.693,5 millions.

### Section 31 - Agriculture

Depuis longtemps, des moyens ne sont pas prévus en suffisance au budget du département pour satisfaire aux obligations financières que doit assumer le Fonds d'investissement agricole (F.I.A.) concernant l'aide aux investissements et à l'installation dans l'agriculture.

Les restrictions qui ont été introduites dans la réglementation en 1986 et en 1990 pour maintenir les interventions du fonds dans les limites des crédits n'ont pas eu le résultat souhaité. La conséquence de ceci est une augmentation constante des dossiers, déjà approuvés par l'administration, mais dont la décision par manque de crédits n'a pas pu être notifiée aux intéressés. Pour remédier à cette situation, les dossiers introduits après le 15 février 1991 ont été bloqués dans l'attente d'une nouvelle réglementation.

Lors de l'élaboration du budget 1992, il fut tenté d'apporter une solution définitive par :

- l'inscription dans le budget 1992 de crédits d'engagement supplémentaires, pour un montant total de 7.800 millions de francs, pour récupérer l'arriéré en question ;
- l'adaptation de la réglementation existante, par laquelle un "coefficient de réduction "serait appliqué afin de maintenir l'aide octroyée dans les limites des moyens budgétaires ;
- la conclusion d'un emprunt auprès d'une institution financière pour un montant maximum de 1.300 millions de francs pour pallier l'insuffisance de crédits d'ordonnancement (1). L'amortissement de l'emprunt serait effectué, à partir de 1994, à l'aide des remboursements du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.), Section orientation. Les intérêts seraient payés, à partir de 1993, au moyen de crédits budgétaires ordinaires.

Ces mesures apportent une solution définitive au niveau des crédits d'engagement. Pour suppléer à l'insuffisance des crédits d'ordonnancement, il fut toutefois décidé en outre lors du conclave budgétaire de juillet 1991 de reporter les paiements du dernier trimestre 1992 à l'année budgétaire 1993.

Lors de la confection du budget 1993, les nouvelles mesures suivantes ont été prévues, en exécution du plan de convergence :

---

1) Cette forme de débudgétisation a donné lieu à une observation critique de la Cour des comptes dans ses "Commentaires et observations sur le projets de budget de l'Etat pour l'année budgétaire 1992", Doc. parl. (Chambre) 11/5-91/92 (S.E.), page 89.

1°) au niveau des crédits d'engagement :

- modification de la réglementation (1) portant, d'une part, la diminution de la durée des subventions intérêts et l'abaissement du plafond à l'intervention, principalement pour les mesures nationales, et d'autre part, l'introduction d'un coefficient de réduction pour l'aide nationale afin de rester à l'intérieur des enveloppes budgétaires disponibles.

Cette réglementation modifiée doit permettre de diminuer les besoins en engagements annuels de 5.348 millions de francs à 4.090 millions de francs. Ce dernier niveau devrait être maintenu jusqu'à l'an 2000. Dans cette optique, les crédits d'engagement prévus dans le budget 1992 ont été adaptés, c'est-à-dire qu'ils ont été diminués de 1.181 millions de francs pour les ramener au niveau de 4.090 millions de francs (2) ;

- diminution supplémentaire des crédits d'engagement pour les années 1993 et 1994 de 250 millions de francs, à réaliser au moyen du coefficient de réduction ;
- augmentation des crédits d'engagement de 300 millions de francs (en 1995 et 1996) spécifiquement destinés aux investissements en faveur de l'environnement (3).

2°) au niveau des ordonnancements :

- les paiements du dernier trimestre d'une année budgétaire seront chaque fois reportés à l'année budgétaire suivante (cf. mesures prises pour 1992). Grâce à cela, les besoins en ordonnancement seront maintenus à un niveau constant.

Concernant le Fonds d'investissement agricole, la Cour des comptes constate que pour l'année budgétaire 1992, l'arriéré cumulé a été résolu au niveau des crédits d'engagement, et que, pour les crédits d'ordonnancement, les paiements du dernier trimestre 1992 seront reportés à l'année budgétaire 1993.

---

1) Arrêté royal du 19 août 1992 modifiant l'arrêté royal du 25 octobre 1990, produisant ses effets au 15 février 1991 (Moniteur belge du 15 septembre 1992).

2) La nouvelle réglementation dispose d'ailleurs que le coefficient de réduction s'applique tout d'abord à l'aide nationale et que celle-ci sera calculée en fonction du nombre d'engagements nécessaires pour consentir aux demandes introduites durant la période de 12 mois.

3) Lors de l'élaboration du budget 1993, les crédits d'engagement précédemment envisagés à concurrence de 300 millions de francs pour les années budgétaires 1992, 1993, 1994 furent annulés.

Pour l'année budgétaire 1993, son Collège est d'avis que l'application des mesures décrites ci-dessus pour les crédits d'engagement, notamment le renforcement des conditions d'octroi des mesures d'aide financière, ainsi que l'application d'un "coefficient de réduction", constitueront un réel frein pour les dépenses.

Un nombre croissant de demandes d'aide à l'avenir, confronté à des possibilités budgétaires constantes et/ou en baisse conduira toutefois à l'application d'un coefficient de réduction toujours plus important et donc à un abaissement de fait de l'intervention financière.

Les mesures prises au niveau des crédits d'ordonnancement se réduisent en fait, suivant son Collège, à une opération de report dans le temps, pour satisfaire aux exigences du plan de convergence. Par contre, la diminution des crédits d'engagement aura bien inévitablement pour résultat une diminution des crédits d'ordonnancement nécessaires.

Les mesures décrites ci-dessus ont pour conséquence que la mise en oeuvre par le département d'une politique principalement dirigée vers les besoins du secteur agricole est limitée par les possibilités budgétaires.

Pour les bénéficiaires des interventions du Fonds d'investissement agricole, cela signifie une incertitude quant aux montants payés. En outre, la nouvelle réglementation met un terme à l'égalité de traitement dans le temps des dossiers d'investissement, vu que la hauteur des interventions financières sera fonction du nombre de demandes introduites dans une période déterminée.

## Section 32 - Affaires économiques

### 1. Programme 32.55.2 - Protection du droit d'auteur

Le programme 32.55.2 prévoit un montant de 5,6 millions (contre 5,5 millions en 1992), qui, si l'on se réfère au budget administratif de 1992, est exclusivement destiné à payer la cotisation à l'Organisation mondiale de la Propriété intellectuelle à GENEVE, en matière de droit d'auteur. Cette subvention est du reste reprise dans la disposition spéciale relative aux subventions facultatives (art. 2.32.4).

On constate en outre qu'une subvention à cette même organisation est également prévue à la section des Services du Premier Ministre, programme 61.2 (art. 2.11.7).

Selon les informations dont la Cour des comptes dispose, il s'agit d'une seule et même cotisation, prévue par deux programmes distincts.

## **2. Programme 32.55.3 - Fonds organique "Exposition mondiale de SEVILLE 1992"**

Selon le tableau des crédits, le solde du fonds organique pour l'exposition mondiale de SEVILLE serait, au 1<sup>er</sup> janvier 1993, de 459 millions. Aucune dépense n'étant prévue en 1993, le solde au 31 décembre 1993, s'élèverait au même montant.

Ce solde supposé résulte des estimations faites, dans les budgets 1992, des recettes et des dépenses du fonds, mais ne correspondra pas, selon toute vraisemblance, à la réalité.

Suivant les informations obtenues auprès du département, le solde au 31 décembre 1992 devrait, compte tenu des frais qu'occasionneront, le cas échéant, les travaux de démolition, se situer aux alentours de 20 millions.

## **Section 33 - Communications et infrastructure**

### **1. Programme 33.41.5 - Entreprises publiques**

Ce nouveau programme comporte un crédit non-dissocié de 14.800 millions et un crédit variable estimé à 1.400 millions sans qu'aucune justification ne soit donnée dans la note départementale quant aux objectifs et au contenu de ce programme.

Le crédit non-dissocié constitue en fait l'intervention de l'Etat en faveur de la Poste, qui passe de 12.703,1 millions à 14.800 millions (1).

Le crédit variable serait alimenté par des recettes affectées à un nouveau fonds organique encore à créer, intitulé "fonds d'orientation des Entreprises publiques". Selon les termes et la justification de l'adjonction budgétaire 2.33.9, le fonds serait alimenté par une partie de l'indemnité versée par BELGACOM en contrepartie de la concession exclusive qui lui est octroyée, et serait destiné à participer à la politique de modernisation des entreprises publiques en vue de contribuer à la réalisation des objectifs qualitatifs fixés dans le contrat de gestion.

Aucune information n'est fournie quant à l'utilisation que compte faire le département en 1993 des montants reçus.

---

1) En 1992, l'intervention de l'Etat était complétée par un versement de la R.T.T. de 2.099,7 millions.

## 2. Programme 33.58.1 - Charges du passé

Le crédit dissocié d'ordonnancement du programme 33.58.1 "Charges du passé" passe de 3.764,6 millions de francs en 1992 à 2.276,6 millions de francs dans le budget 1993.

Aucune justification de cette importante diminution ne figure dans la note départementale.

Il y a lieu toutefois de noter qu'il s'agit de travaux relevant de la compétence des Régions, mais dont la charge financière est supportée par l'Etat, qui les a engagés, conformément à l'article 61 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions. Le rythme d'utilisation de l'encours d'engagements de ce programme dépend donc des Régions et toute économie est dès lors subordonnée à une décision de celles-ci de ralentir les travaux.

La Cour constate, par ailleurs, que, comme les années précédentes, aucun crédit n'est prévu afin d'apurer la dette de l'Etat à l'égard de la Régie des Transports maritimes, s'élevant à plus de 186 millions et relative essentiellement au personnel de la Régie mis, en 1988, à la disposition de l'Administration de la Marine et de la Navigation intérieure du département des Communications, pour des activités qui sont, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1989, de la compétence des Régions.

Les factures adressées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 par la Régie à l'Etat restent en effet à charge de celui-ci, conformément à l'article 61 de la loi du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions.

### Section 51 - Dette publique

Lors de la préparation des propositions budgétaires pour 1993, le Gouvernement a considéré que, sans mesure supplémentaire, les crédits à prévoir dans le budget de la Dette publique pour les charges d'intérêts devaient être augmentés de 64,1 milliards, atteignant ainsi un total de 723,9 milliards de francs. Cet accroissement important est attribué aux retombées des efforts consentis dans le passé en matière de consolidation et à une évolution défavorable des taux d'intérêt.

Au cours du conclave budgétaire cependant, le Gouvernement a pris deux mesures importantes dans le domaine de la dette publique :

- 1) La reprise de dettes, dont notamment celles de la Société nationale pour la Restructuration des Secteurs nationaux (S.N.S.N.), dans la dette publique et le transfert des charges d'intérêts y afférentes du budget des Affaires économiques à celui de la dette publique, qui présente de ce fait une majoration de 19,8 milliards de francs en 1993.
- 2) Une meilleure gestion de la dette en 1993 (31 milliards de francs), grâce à laquelle les crédits pour les charges d'intérêts dans le budget de la Dette publique diminuent de 26 milliards de francs et le solde positif des opérations de trésorerie augmente de 5 milliards de francs.

A la suite de ces deux mesures, les charges d'intérêts ont été globalement réduites d'un montant (net) de (- 26 milliards + 19,8 milliards) 6,2 milliards de francs dans le budget de la Dette publique et le total a été évalué à (723,9 milliards - 6,2 milliards) 717,7 milliards de francs.

On peut tout d'abord relever que ces décisions et la réduction des crédits qui en découle dans le budget de la Dette publique ne résultent pas, à strictement parler, des normes retenues dans le plan de convergence et considérées comme nécessaires pour réaliser les objectifs du traité de MAASTRICHT. En effet, ces normes sont les suivantes: croissance réelle zéro des dépenses primaires (c'est-à-dire les dépenses hors charges d'intérêts), coefficient d'élasticité unitaire des recettes fiscales par rapport au P.N.B. et équilibre financier de la sécurité sociale. La décision prise par le Gouvernement pour le budget 1993, notamment en raison d'une évolution défavorable des taux d'intérêt, de réduire les dépenses en matière de dette publique - et, donc les dépenses hors solde primaire - indique que le respect des normes du plan de convergence ne pouvait suffire à lui seul et qu'il fallait compléter celles-ci par des mesures supplémentaires, plus particulièrement sur le plan de la dette publique.

Ces mesures sont commentées ci-après.

1. Charges d'intérêts transférées de la section "Affaires économiques" à la section "Dettes publiques" du budget

Au 1er janvier 1993, seront reprises à charge de la section "Dettes publiques" du budget, les charges antérieurement portées à la section "Affaires économiques" relatives aux emprunts suivants :

- les dettes de la Société nationale pour la Restructuration des Secteurs nationaux (S.N.S.N.) qui représentaient au 31 août 1992 182,4 milliards de francs,
- les emprunts contractés par SOCOBESOM de 1981 à 1983 en vue de lui permettre de souscrire au nom et pour compte de l'Etat à des augmentations de capital des sociétés textiles. Ces emprunts représentent à l'heure actuelle 1,5 milliard de francs,
- l'emprunt ayant permis à l'Etat en 1980 de souscrire à une augmentation de capital de l'entreprise VERLIPACK (secteur du verre creux), ainsi que les emprunts résultant des conventions entre l'Etat belge et la S.N.C.I. ou la C.G.E.R. dans le cadre de la restructuration du secteur sidérurgique (emprunts dits du moratoire 1981 de la sidérurgie).

Ces transferts de charges, qui représentent une augmentation de 19,8 milliards des charges d'intérêts portées à la section "Dettes publiques", recouvrent en fait deux types d'opérations dont les conséquences sont très différentes.

En effet, dans le cas des emprunts "VERLIPACK" et des emprunts du moratoire de la sidérurgie de 1981, il s'agit d'un simple transfert des charges d'intérêts et d'amortissement de la section "Affaires économiques" à la section "Dettes publiques" du budget général des dépenses, ces dettes faisant déjà partie actuellement de la dette publique. L'inscription de ces charges au budget de la Dette contribue ainsi à une amélioration de la transparence du budget, tout en restant totalement neutre au niveau du solde primaire.

Par contre, les dettes de la S.N.S.N. et de SOCOBESOM sont actuellement répertoriées dans la dette débudgétisée. L'opération de transfert des charges relatives à ces emprunts à la section "Dettes publiques" du budget s'accompagnera d'une reprise préalable de ces dettes dans la situation de la dette publique de l'Etat, par le biais de dispositions qui seront introduites dans la prochaine loi-programme. Ces mesures améliorent la valeur de certains des concepts pris comme référence pour évaluer l'état des finances publiques tels que les dépenses primaires et le solde net à financer.



Dans son 149<sup>e</sup> Cahier d'Observations, la Cour des comptes avait déjà souligné (p. 94) que si les emprunts repris ultérieurement dans la dette publique contribuent à une meilleure perception de l'endettement réel de l'Etat, l'introduction de dettes précédemment débudgétisées dans l'encours de la dette publique allège paradoxalement le solde net à financer pour plusieurs années à concurrence des montants des amortissements restant à effectuer, du moins dans la mesure où ces montants étaient auparavant imputés comme des subventions versées aux organismes parastataux emprunteurs.

Cette remarque reste valable pour la reprise des dettes de Socobesom dont les amortissements étaient portés à charge de la section "Affaires économiques" du budget sous la forme d'une subvention (278,2 millions en 1992) et repris en 1993 à la section "Dette publique" à titre d'amortissement pour 253,2 millions de francs.

Par contre, aucun crédit n'a été inscrit jusqu'à présent dans les budgets de l'Etat pour l'amortissement des emprunts contractés par la S.N.S.N., cet organisme assurant lui même leur financement par un recours à de nouveaux emprunts. Grâce à cette opération, que la Cour des comptes a critiquée à maintes reprises dans le passé, le solde net à financer des années précédentes n'était pas influencé par ces amortissements et n'est donc pas, en 1993, allégé par leur rattachement à la section "Dette publique". En fait, seul le solde brut à financer s'en trouvera augmenté.

L'effet principal de ces reprises de dettes se situe en fait au niveau du concept nouveau de "dépenses primaires" introduit comme norme budgétaire à respecter dans le cadre du plan de convergence. En effet, à partir de 1993, ces charges budgétaires tout en restant inchangées au niveau des montants, ne seront plus, du fait de la rebudgétisation des dettes concernées, comptabilisées dans les dépenses primaires mais directement dans les intérêts de la dette publique, lesquels ne sont pas repris dans cette norme, mais comptabilisés séparément pour déterminer le solde net à financer par ailleurs inchangé. Les charges en intérêts à inscrire en 1993 au budget de la Dette publique porteront respectivement pour les dettes de la S.N.S.N. et de Socobesom sur 16.642,1 et 105,1 millions de francs. L'allègement des dépenses primaires ainsi obtenu atteindra 16,747 milliards de francs.

## **2. Une meilleure gestion de la dette en 1993 : 31 milliards de francs**

Dans le plan pluriannuel, les économies ont été estimées pour les années 1994, 1995 et 1996 à respectivement 24, 20 et 16 milliards de francs.

Pour l'année budgétaire 1993, 31 milliards de francs seront épargnés par une meilleure gestion de la dette.

Les mesures spécifiques suivantes devraient contribuer à atteindre cet objectif :

- a) Mesures qui entraînent une diminution des charges d'intérêts de la dette publique :

|                                                                                                         | En milliards de francs |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| - augmentation du taux moyen de consolidation de la dette                                               | 5,5                    |
| - émission avant la fin de 1992 d'un emprunt avec un coupon d'une durée supérieure à 12 mois            | 4,5                    |
| - émission avant la fin de 1992 d'un emprunt à coupon zéro ("zero-bonds")                               | 2,0                    |
| - capitalisation des prorata d'intérêt lors d'opérations d'échange d'emprunts classiques contre des OLO | <u>14,0</u>            |
| <b>TOTAL</b>                                                                                            | <b>26,0</b>            |

- b) Mesure qui conduit à une augmentation des surplus sur les opérations de trésorerie : 5 milliards de francs.

- émissions plus importantes d'OLO grâce auxquelles le Trésor percevra plus de prorata d'intérêt des souscripteurs.

Toutes les mesures prévues ont un point commun: elles ne produisent leurs effets qu'une seule fois et n'entraînent pas une diminution structurelle des charges d'intérêts. Celles-ci ne sont d'ailleurs compressibles que dans une mesure très limitée et dépendent de facteurs exogènes tels que le niveau des taux d'intérêts sur les marchés financiers internationaux.

L'augmentation du taux de consolidation et l'émission d'un emprunt assorti d'un coupon de 15 mois, par exemple, ont pour effet de réduire temporairement le déficit budgétaire en reportant les charges d'intérêts de l'année budgétaire 1993 à 1994. La valeur de telles économies est nulle lorsqu'on la considère dans une perspective pluriannuelle.

Le recours à pareille technique comptable est uniquement possible parce que, dans la comptabilité de caisse qui est utilisée par les pouvoirs publics, les dépenses d'intérêts ne sont imputées qu'au moment de leur liquidation.

Dans un système comptable dans lequel les intérêts courus prorata temporis sont comptabilisés indépendamment de leur paiement, le patrimoine de l'Etat serait exprimé de façon plus exacte.

Lors de l'examen du budget de 1992, la Cour des comptes a déjà analysé et commenté (1) d'autres mesures, comme la capitalisation des prorata d'intérêt lors d'opérations d'échange d'emprunts classiques contre des OLO et la prise en compte d'un solde positif plus important sur les opérations de trésorerie, escompté grâce à l'émission d'un plus grand nombre d'OLO. Ces deux techniques ont eu pour effet de soustraire des opérations financières au résultat budgétaire.

En ce qui concerne les capitalisations d'intérêts, auxquelles donneront lieu les mesures concernées, on peut encore remarquer qu'elles n'augmenteront pas le solde net à financer.

Le Traité de MAASTRICHT se réfère par ailleurs pour le calcul des déficits publics aux normes comptables du Système Européen des Comptes économiques intégrés (S.E.C.).

A noter qu'en ce qui concerne les corrections qui sont nécessaires pour passer du solde net à financer (concept belge) au besoin de financement (concept européen), des études comme celles du Bureau du Plan ont par le passé rajouté au solde net à financer le montant des capitalisations d'intérêts des bons du Trésor (emprunts de régularisation).

A présent, deux autres mesures retiennent plus particulièrement l'attention : l'augmentation du taux de consolidation et l'émission d'un emprunt à coupon zéro.

- a) La majoration du taux de consolidation a pour objectif de convertir une dette à court terme en une dette à long terme et pour effet de reporter les charges d'intérêts à un budget ultérieur.

La consolidation exerce une influence sur la composition de la dette publique. C'est ainsi que, durant la période de 1982 à 1991, on a déjà enregistré une diminution de quelque 10% de la part de la dette à court terme dans l'ensemble de la dette de l'Etat, qui est passée de 40,16 % à 30,97 %. Cette évolution cadre parfaitement avec les objectifs du Trésor, qui consistent, pour autant que les conditions du marché le permettent, à ramener à 25 % (2) la part de la dette à court terme dans le montant total de la dette.

On relèvera à ce sujet que la poursuite de la consolidation de la dette représente pour l'instant une économie réelle, puisque le paiement des intérêts pour une dette à long terme est moins important que pour une dette à court terme, en raison de la structure toujours inversée des taux d'intérêt prévalant sur le marché financier.

---

1) Chambre des Représentants, Commentaires et observations de la Cour des comptes sur les projets de budgets de l'Etat pour l'année budgétaire 1992, doc. 11/5-91/92 (S.E.), pp. 45-48.

2) Administration de la Trésorerie, Dette publique, rapport annuel 1991, p. 49.

b) L'Etat envisage cette année encore d'émettre un emprunt à coupon zéro (1).

La vocation économique des emprunts à coupon zéro (zero-bonds) relève de la recherche d'une plus grande diversification dans les modes d'émission à long terme. Il s'agit d'emprunts ne comportant pas de coupons d'intérêt, le bénéfice de l'emprunteur se situant dans la différence entre le prix d'acquisition des titres et la valeur nominale de remboursement à l'échéance finale.

En termes de rendement actuariel, qui constitue la motivation économique de l'emprunteur, cette différence est assimilable à un intérêt composé sur le capital investi calculé jusqu'à l'échéance finale, ce qui lève, par rapport à l'emprunt classique de l'Etat, toute incertitude quant au emploi des tranches d'intérêt.

La comptabilisation budgétaire des opérations appelle les précisions suivantes :

- le montant de la dette publique étant établi sur base de la valeur nominale des emprunts, la dette augmentera lors de l'émission de l'emprunt à coupon zéro à concurrence du montant nominal, c'est-à-dire d'un montant nettement supérieur à la recette de l'emprunt. Le solde net à financer ne reprendra cependant que le montant versé réellement au Trésor, la différence à l'émission ne relevant pas d'une réelle impasse de caisse.
- le solde net sera frappé des charges de l'emprunt en une fois à l'échéance finale lors de la reconstitution du capital d'un montant équivalent aux intérêts capitalisés. L'économie prévue pour l'année budgétaire 1993 (2 milliards de francs) tient donc en réalité dans un report de charge.

---

1) Exposé général p. 198.

### TROISIEME PARTIE

#### AMENDEMENTS DU GOUVERNEMENT

« La Cour des comptes a l'honneur de vous faire part des commentaires qu'appelle l'examen des amendements, déposés par le Gouvernement le 23 octobre 1992, aux projets de budgets de l'Etat pour 1993 <sup>(1)</sup>.

Ces amendements ont pour but de prendre en considération, d'une part, la baisse prévue de croissance du produit national brut pour l'année 1993, qui entraîne pour le pouvoir central national une diminution des recettes estimées de 16,6 milliards de francs et, d'autre part, dans le secteur de la Sécurité sociale une augmentation des dépenses de chômage pendant la même année de 5,2 milliards de francs.

A cet effet, le Gouvernement se propose d'accroître les recettes non fiscales courantes de 10,4 milliards de francs, dont 10 milliards par cessions d'actifs supplémentaires, et les recettes fiscales courantes de 4,2 milliards par une amélioration de la lutte contre l'évasion fiscale et de la perception des recettes. De plus, des économies supplémentaires de 2 milliards de francs sont prévues dans les différents départements et un effort complémentaire de 5,3 milliards de francs est imposé à l'ensemble de la Sécurité sociale des travailleurs.

A la suite de ces amendements, la Cour des comptes actualise ci-après certains des développements qu'elle a consacrés, dans ses « Commentaires et observations sur les projets de budgets de l'Etat pour l'année budgétaire 1993 », au plan de convergence de la Belgique et plus particulièrement à la question 10 du chapitre I<sup>er</sup> consacrée à l'insertion du projet de budget de l'Etat pour 1993 dans ce plan de convergence.

La révision à la baisse de la croissance nominale du PNB a une incidence sur la norme d'élasticité unitaire des recettes fiscales, tant pour 1993 que pour les années suivantes, comme l'indique le nouveau tableau 8 ci-après. Par contre, la norme d'évolution des dépenses primaires n'est pas affectée, puisque l'indice des prix à la consommation qui sert à l'établir n'est pas modifié dans les amendements déposés par le Gouvernement.

TABLEAU 8

|                                  | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Recettes fiscales normées .....  | 1 891 | 1 981 | 2 096 | 2 218 | 2 346 |
| Croissance nominale du PNB ..... |       | 4,8 % | 5,8 % | 5,8 % | 5,8 % |

Les amendements déposés par le Gouvernement amènent aussi à reconsidérer la façon dont le projet de budget 1993 s'insère dans le plan de convergence (cf. question 10 du chapitre I<sup>er</sup> des Commentaires et observations de la Cour des comptes).

Sur la base des nouvelles hypothèses macro-économiques contenues dans l'Exposé général des amendements du Gouvernement <sup>(2)</sup> :

TABLEAU 9

|                                  | 1992  |       | 1993  |       |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Croissance nominale du PNB ..... |       | 4,3 % |       | 4,8 % |
| — en volume .....                | 1,3 % |       | 1,9 % |       |
| — en prix .....                  | 3,0 % |       | 2,9 % |       |
| Prix à la consommation .....     |       | 2,7 % |       | 2,9 % |

et si l'on suppose, en conséquence, un PNB en 1992 et 1993 de, respectivement, 7 122 et 7 468 milliards de francs, ainsi que sous réserve d'une confirmation des montants estimés des débudgétisations, des octrois de crédits et prises de participations et des écarts par rapport aux comptes SEC européens, le déficit budgétaire

<sup>(1)</sup> Documents parlementaires n° 663/2-91/92 (S.E.), 664/3-91/92 (S.E.), 665/3-91/92 (S.E.) de la Chambre des Représentants.

<sup>(2)</sup> Page 10.

du pouvoir central national doit s'établir à la fin de 1993 à 352 milliards de francs <sup>(3)</sup> ainsi que détaillé au tableau qui suit.

Rappelons que le compte théorique établi ci-dessous est construit de façon à attribuer aux différentes rubriques des valeurs conformes aux équilibres retenus par le plan de convergence. Ces équilibres, exprimés par rapport au PNB, découlent de la volonté de stabiliser les prélèvements, de réduire la part des dépenses primaires et d'améliorer le surplus primaire. Sur cette base et compte tenu du montant estimé des opérations de trésorerie, on peut dégager le niveau des charges d'intérêt compatible avec le solde net à financer à respecter.

TABLEAU 10

|                                               | Compte théorique 1993 du<br>pouvoir central national |                    | Projet de budget 1993 du<br>pouvoir central national |         |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------|------------------------------------------------------|---------|
|                                               | (en milliards de francs)                             |                    |                                                      |         |
| Recettes « Voies et Moyens » dont :           | 1 327                                                |                    | 1 339                                                |         |
| — recettes prévues .....                      |                                                      |                    |                                                      | 1 265   |
| — mesures norme <sup>(4)</sup> .....          |                                                      |                    |                                                      | 12      |
| — mesures supplémentaires .....               |                                                      |                    |                                                      | 34      |
| — mesures de convergence <sup>(5)</sup> ..... |                                                      |                    |                                                      | 13      |
| — mesures des amendements .....               |                                                      |                    |                                                      | 15      |
| Dépenses primaires dont :                     | — 997                                                |                    | — 995                                                |         |
| — propositions budgétaires .....              |                                                      |                    |                                                      | — 1 052 |
| — réductions bilatérales .....                |                                                      |                    |                                                      | 24      |
| — réductions conclaves .....                  |                                                      |                    |                                                      | 31      |
| — réductions amendements .....                |                                                      |                    |                                                      | 2       |
| A comparer à dépenses normées .....           |                                                      | 1 006              |                                                      | 995     |
| .....                                         |                                                      | 993 <sup>(6)</sup> |                                                      | 995     |
| Solde primaire .....                          | 330                                                  |                    | 344                                                  |         |
| Charges d'intérêt .....                       | — 703                                                |                    | — 719                                                |         |
| Opérations de trésorerie .....                | 21                                                   |                    | 21                                                   |         |
| Solde net à financer .....                    | — 352                                                |                    | — 354                                                |         |

Les mesures proposées par le Gouvernement dans ses amendements compensent la réduction estimée des recettes. Par contre, elles ne dégagent pas une marge supplémentaire permettant de couvrir la diminution du déficit retenu par le plan de convergence, diminution qu'entraîne la croissance moins forte du PNB. La comparaison avec le compte théorique établi par la Cour des comptes fait ainsi apparaître que le solde net à financer prévu pour 1993 dépassera de deux milliards le déficit théorique.

Les nouvelles mesures prises dans le domaine des recettes, et en particulier les cessions d'actifs, permettent aux recettes « Voies et Moyens » de dépasser leur niveau théorique, alors que les dépenses primaires sont légèrement inférieures à ce niveau. Ainsi, on peut considérer que la croissance des charges d'intérêts de 1993, par rapport au compte théorique, croissance qui trouve notamment son origine dans le retrait des intérêts de la SNSN des dépenses primaires et leur reclassement dans les charges d'intérêts de la dette, est principalement compensée par un effort en recettes.

Par ailleurs, la norme de croissance réelle zéro des dépenses primaires est respectée, pour autant que l'on n'ajuste pas cette norme pour tenir compte de l'opération de reclassement des intérêts de la SNSN, évoquée ci-dessus, comme l'indique le tableau 10.

<sup>(3)</sup> En établissant un compte théorique du pouvoir central national, comme indiqué à la question 6 du chapitre I et en l'adaptant aux nouvelles valeurs macroéconomiques retenues.

Plus précisément, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics, qui doit être maintenu à 5,2 % du PNB à la fin de 1993, soit 393 milliards de francs à partir du PNB retenu dans le plan de convergence (7 563 milliards de francs) s'établit aujourd'hui à 388 milliards de francs sur la base du PNB nouvellement estimé. Cet écart de 5 milliards de francs entraîne pour le pouvoir central national un effort à accomplir de même ampleur : le niveau que peut atteindre son déficit en 1993, dans cette optique, passe de 357 à 352 milliards de francs.

<sup>(4)</sup> En vue de respecter la norme d'élasticité unitaire des recettes fiscales totales, c'est-à-dire avant prélèvements.

<sup>(5)</sup> Non indexation des barèmes fiscaux et cotisations spécifiques des sociétés.

<sup>(6)</sup> Si l'on corrige la base de calcul 1992 des intérêts de la dette de la SNSN.

Enfin, la Cour des comptes tient à souligner combien les résultats budgétaires atteints en 1992 sont importants pour la réussite du plan de convergence : même s'il n'est pas strictement requis de compenser, par des efforts supplémentaires en 1993, les éventuelles insuffisances des résultats de 1992 par rapport aux hypothèses retenues par le plan, on doit cependant considérer qu'un dérapage produit en 1992 et non corrigé influencera directement la réduction du taux d'endettement et les charges d'intérêts qui en découlent dans les années à venir.

En outre, le fait, pour les recettes fiscales de 1992, d'être inférieures aux prévisions facilite certes le respect de la norme d'élasticité unitaire au cours des années suivantes, puisque les montants à atteindre sont revus à la baisse, mais il risque, en revanche, de rendre cette contrainte d'évolution des recettes fiscales insuffisante pour réaliser les objectifs du plan. »

#### IV. — TOEGEVOEGDE INTERPELLATIES

Overeenkomstig de bepalingen van het Kamerreglement (artikel 90, n° 7) werden twee interpellaties bij de bespreking van de Rijksmiddelen- en de algemene uitgavenbegroting gevoegd :

1. de interpellatie (n° 148) van de heer Candries tot de Eerste Minister over het falen van de begrotingspogingen 1993;

2. de interpellatie (n° 169) van de heer Michel tot de Minister van Financiën over het bijsturen van de begroting voor 1993.

De interpellatie (n° 190) van de heer Van Rossem over de besparingen in de ministeriële kabinetten werd, conform artikel 91 van het Kamerreglement, omgevormd tot een mondelinge vraag die eveneens werd toegevoegd aan de bespreking van genoemde wettelijke begrotingen.

Deze vraag werd niet gesteld.

##### **1. Interpellatie van de heer Candries tot de Eerste Minister over het falen van de begrotingspogingen 1993**

*De heer Candries* herinnert er eerst en vooral aan dat zijn vraag tot interpellatie dateert van 10 augustus 11., dit wil zeggen van onmiddellijk na het begrotingsconclaaf.

Toen reeds was tweespalt zichtbaar binnen de regering over de manier waarop het zogenaamde « convergentieplan » (de Belgische strategie om te voldoen aan de budgettaire eisen van het Verdrag van Maastricht) in praktijk moest worden gebracht.

De voorstanders van ingrijpende budgettaire maatregelen, onder meer de Ministers van Begroting en van Landsverdediging, werden niet gevolgd.

Het resultaat van het begrotingsconclaaf dat enkel de zogenaamde « minimalisten » tevreden kon stellen, werd alleen aan de pers voorgesteld.

Blijkens zijn brief van 3 augustus 1992 achtte de Eerste Minister het immers niet aangewezen om in te gaan op de vraag van de Voorzitter van de Kamer (brief dd. 1 augustus 1992) om het Parlement (in casu de Kamercommissie voor de Begroting) als eerste op de hoogte te brengen van de getroffen beslissingen. Waarom, aldus de heer Candries, kon de Regering toen niet aan het Parlement mededelen welke haar uitgangspunten en parameters waren voor het bereiken van de criteria van het Verdrag van Maastricht ?

Noch het feit dat deze parameters (economische groei, rentepeil, inflatie...) voortdurend fluctueren, noch de noodzakelijke bijsturing van de begroting voor 1992 waren een geldig excuus om toen de confrontatie met het Parlement te ontlopen.

Intussen is trouwens gebleken dat de resultaten van het conclaaf onvoldoende waren, in die mate dat de Regering zich genoopt zag een nieuw, aanvullend begrotingsconclaaf te houden.

#### IV. — INTERPELLATIONS JOINTES

Conformément aux dispositions du Règlement de la Chambre (article 90, n° 7), deux interpellations ont été jointes à la discussion du budget des Voies et Moyens et du budget général des dépenses à savoir :

1. l'interpellation (n° 148) de M. Candries au Premier Ministre sur l'échec des tentatives budgétaires 1993;

2. l'interpellation (n° 169) de M. Michel au Ministre des Finances sur les corrections apportées au budget 1993.

Conformément à l'article 91 du Règlement de la Chambre, l'interpellation (n° 190) de M. Van Rossem au Ministre des Finances, concernant les économies dans les cabinets ministériels, a été transformée en une question orale, qui a également été jointe à la discussion desdits budgets légaux.

Cette question n'a pas été posée.

##### **1. Interpellation de M. Candries au Premier Ministre sur l'échec des tentatives budgétaires 1993**

*M. Candries* commence par rappeler que sa demande d'interpellation date du 10 août dernier, c'est-à-dire immédiatement après le conclave budgétaire.

Des dissensions sur la manière de mettre en œuvre le « plan de convergence » (la stratégie belge pour satisfaire aux exigences budgétaires fixées par le Traité de Maastricht) étaient déjà perceptibles au sein du Gouvernement à cette époque.

Les partisans de mesures budgétaires draconiennes, notamment les Ministres du Budget et de la Défense nationale, n'ont pas été suivis. Le résultat du conclave budgétaire, qui n'a pu donner satisfaction qu'aux seuls minimalistes, a été présenté uniquement à la presse.

D'après sa lettre du 3 août 1992, le Premier Ministre n'a en effet pas jugé opportun d'accéder à la demande du président de la Chambre (lettre du 1<sup>er</sup> août 1992), qui souhaitait que le Parlement (en l'occurrence la Commission du Budget de la Chambre) fût le premier à être informé des décisions prises. M. Candries demande pourquoi le Gouvernement ne pouvait, à l'époque, indiquer au Parlement sur quels éléments et paramètres il se basait pour atteindre les critères prévus par le Traité de Maastricht.

Ni la fluctuation continue de ces paramètres (croissance économique, taux d'intérêt, inflation...) ni la nécessité d'ajuster le budget de 1992 ne constituaient une excuse valable autorisant le Gouvernement à se dérober à une confrontation avec le Parlement.

Il est d'ailleurs apparu entre-temps que les résultats du conclave étaient insuffisants, à telle enseigne que le Gouvernement s'est vu contraint d'organiser un conclave budgétaire complémentaire.



Het rapport van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) is op dat stuk heel duidelijk. Het zou dan ook zeer gevaarlijk zijn de geloofwaardigheid van dit rapport in twijfel te trekken.

Spreeker betreurt dat de Regering, al haar goede intenties ten spijt, enkel dialogueert met het Parlement wanneer zij daar werkelijk toe wordt gedwongen.

De burger heeft alleszins recht op duidelijke informatie over de begrotingscijfers en intenties die rechtstreeks te maken hebben met zijn welvaart en welzijn.

De heer Candries stelt ook vast dat de Belgische export sinds korte tijd terugloopt. Wellicht heeft zulks ook te maken met internationale factoren (bijvoorbeeld de komende presidentsverkiezingen in de USA).

Welke maatregelen zal de regering treffen teneinde ons concurrentievermogen op peil te houden ?

Hoe is de verhouding tussen de gevraagde inspanningen inzake meerontvangsten en minderautgaven ?

Welke overheidsinstellingen komen precies voor privatisering in aanmerking ?

En wat te denken van de verklaring van de Minister van Landsverdediging dat bepaalde, in de begroting van zijn departement ingeschreven kredieten niet zullen worden aangewend ? Ware het dan niet beter deze uitgaven gewoonweg te schrappen ?

De heer Candries betreurt ook het sociaal onevenwicht binnen de voorgestelde begrotingsmaatregelen.

Naar zijn oordeel zou de begroting 1993, conform de aanbeveling van het IMF en het Planbureau, moeten steunen op een analyse van wat de overheid al dan niet verder moet blijven doen. Enkel op die manier komt er budgettaire ruimte voor nieuwe prioriteiten.

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* ontkent dat de Regering geweigerd heeft met het Parlement een dialoog aan te gaan over de resultaten van het begrotingsconclaaf. Er was hooguit een meningsverschil over het tijdstip waarop dit gesprek moest plaats vinden.

Voor de burger is het ook belangrijk dat de getroffen beslissingen onmiddellijk worden bekend gemaakt.

De Regering heeft zich ook voorgenomen de evolutie van de macro-economische basishypothesen (economische groei, rentepeil, inflatie ...) nauwlettend te volgen.

Voor het opstellen van een begroting dient echter onvermijdelijk te worden uitgegaan van de op dat ogenblik beschikbare ramingen.

Het is overigens niet zo dat de Regering stevast de meest optimistische hypothese of het rekenkundig gemiddelde van de beschikbare ramingen tot de hare

Le rapport du Fonds monétaire international (FMI) est très clair à cet égard, et il serait très dangereux de mettre en question la crédibilité de ce rapport !

L'intervenant déplore que malgré ses bonnes intentions, le Gouvernement ne dialogue avec le Parlement que s'il y est véritablement forcé.

Le citoyen a en tout état de cause le droit d'être clairement informé des chiffres budgétaires et des intentions qui influencent directement sa prospérité et son bien-être.

M. Candries constate également que les exportations belges régressent depuis peu. Cette régression est sans doute liée pour partie à des facteurs internationaux (tels que les prochaines élections présidentielles aux Etats-Unis).

Quelles mesures le Gouvernement prendra-t-il pour sauvegarder notre compétitivité ?

Quel est le rapport entre les efforts demandés en matière d'augmentation des recettes, d'une part, et de réduction des dépenses, d'autre part ?

Quels organismes publics entrent en ligne de compte pour la privatisation ?

Et que doit-on penser de la déclaration du Ministre de la Défense nationale, selon laquelle certains crédits inscrits au budget de son département ne seront pas utilisés ? N'était-il pas préférable de supprimer purement et simplement ces dépenses ?

M. Candries déplore également le déséquilibre social des mesures budgétaires proposées.

Il estime que le budget 1993 devrait, conformément aux recommandations du FMI et du Bureau du Plan, être basé sur une analyse des tâches que l'Etat doit ou non continuer d'assurer. Ce n'est que de cette manière que l'on dégagera les moyens budgétaires pour de nouvelles priorités.

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* nie que le Gouvernement ait refusé d'engager un dialogue avec le Parlement sur les résultats du conclave budgétaire. Il y avait tout au plus une divergence de vues sur le moment où ce dialogue devait avoir lieu. Il est d'ailleurs tout aussi important pour le citoyen que les décisions prises soient rendues publiques immédiatement.

Le Gouvernement a également l'intention de suivre de près l'évolution des hypothèses macro-économiques (croissance économique, taux d'intérêt, inflation, ...)

Pour l'élaboration d'un budget, il faut toutefois inévitablement se fonder sur les estimations disponibles au moment même.

Il est par ailleurs inexact que le Gouvernement retienne systématiquement l'hypothèse la plus optimiste ou la moyenne arithmétique des estimations

heeft gemaakt. Zo is de Regering, wat de korte termijnrente betreft, uitgegaan van een raming van 9,5 %, terwijl de meest pessimistische hypothese « slechts » 9,3 % bedroeg. Om veiligheidsredenen handhaaft de Regering de hypothese van 9,5 %, niettegenstaande de intrestvoet voor schatkistcertificaten op 3 maand intussen gedaald is tot 8,46 %.

Het is ook niet zo dat de RSZ-ontvangsten momenteel beduidend lager zouden uitvallen dan verwacht. Er is dan ook geen reden om de desbetreffende ramingen vandaag te herzien.

De Minister benadrukt ook het belang van het door de Regering opgestelde meerjarenplan.

Dit plan wordt ook concreet ingevuld met een strikte normering. Zo wordt voor één derde van de niet-renteuitgaven een nominale nulgroei opgelegd; deze geldt met name voor de toelagen aan de sociale zekerheidsstelsels, aan de NMBS en aan de Post, alsook voor de begroting van Landsverdediging.

Met de overheidsbedrijven (NMBS, Post) werden dienaangaande beheerscontracten gesloten, die hen een zekere graad van autonomie laten. Zo kunnen zij bijvoorbeeld hun activa te gelde maken, doch zonder aldus de nodige provisies voor de uitbetaling van de pensioenen van hun personeelsleden aan te tasten.

Aangezien de begroting van het Ministerie van Landsverdediging voor 60 % bestaat uit lonen en wedden moeten eventuele bijkomende besparingen zorgvuldig worden overwogen. Ook de gevolgen van de algemene baremaherziening en de kost van de terugtrekking van de Belgische troepen uit Duitsland dienen trouwens binnen het eigen budget van Defensie te worden gefinancierd.

Voor de overige ministeries geldt een nulgroei in reële termen (enkel de inflatie wordt gecompenseerd).

Via de bilaterale en post-bilaterale besprekingen wordt voor de toekomst gestreefd naar een responsabilisering binnen de departementen zelf, waarbij de norm van de reële nulgroei reeds wordt toegepast bij het formuleren van de initiële begrotingsvoorstellen.

Momenteel bereidt de Regering bijvoorbeeld een conclaaf voor dat uitsluitend zal zijn gewijd aan het openbaar ambt. Ook hier zullen zowel bilaterale (tussen administraties) als post-bilaterale (tussen ministers) besprekingen plaatsvinden.

De Minister benadrukt ook de inspanningen van de Regering tot opvolging van de grote uitgavendossiers, op basis van het meerjarenplan. Zulks gebeurt trouwens nu reeds voor de uitgaven voor het jaar 1992, dat trouwens als referentiejaar moet dienen voor de komende vier begrotingsjaren.

disponiblen. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les taux à court terme, le Gouvernement s'est basé sur un taux de 9,5 %, alors que les prévisions les plus pessimistes prévoyaient un taux de 9,3 % « seulement ». Le Gouvernement s'en tient aujourd'hui encore, pour des raisons de sécurité, à un taux de 9,5 %, bien que le taux des certificats de trésorerie à trois mois soit entre-temps retombé à 8,46 %.

Il est par ailleurs faux d'affirmer que les recettes ONSS seraient actuellement nettement inférieures aux prévisions. Il n'y a dès lors aucune raison de revoir les estimations en la matière.

Le Ministre souligne également l'importance du plan pluriannuel, établi par le Gouvernement, qui contient des normes strictes. C'est ainsi qu'un tiers des dépenses hors charges d'intérêts sera soumis à une croissance nominale égale à zéro; celle-ci s'appliquera notamment aux subventions aux régimes de sécurité sociale, à la SNCB et à la Poste, ainsi qu'au budget de la Défense nationale.

Des contrats de gestion ont été conclus à ce sujet avec les entreprises publiques (SNCB, Poste), contrats qui leur confèrent un certain degré d'autonomie. C'est ainsi qu'elles pourront par exemple réaliser leurs actifs, en veillant bien sûr à ne pas entamer les provisions nécessaires pour payer les pensions de leurs agents.

Etant donné que le budget du ministère de la Défense nationale se compose pour 60 % de salaires et de traitements, les économies supplémentaires éventuelles doivent être soigneusement ciblées. Les effets de la révision générale des barèmes et le coût du retrait des troupes belges d'Allemagne doivent d'ailleurs être financés au sein du budget de la Défense.

Les autres ministères se voient imposer la croissance zéro en termes réels (seule l'inflation sera compensée).

Les discussions bilatérales et post-bilatérales tendent à instaurer une responsabilisation au sein des départements mêmes, en appliquant la norme de la croissance zéro en termes réels dès l'élaboration des propositions budgétaires initiales.

C'est ainsi que le Gouvernement prépare actuellement un conclave qui sera consacré exclusivement à la fonction publique et dans le cadre duquel auront également lieu des discussions bilatérales (entre administrations) et post-bilatérales (entre ministres).

Le Ministre souligne également les efforts consentis par le Gouvernement pour assurer le suivi des grands dossiers relatifs aux dépenses en fonction du plan pluriannuel. C'est d'ailleurs au suivi des dépenses pour 1992, qui doit servir de référence pour les quatre prochaines années budgétaires, que le Gouvernement se consacre dès à présent.

## 2. Interpellatie van de heer Michel tot de Minister van Financiën over het bijsturen van de begroting voor 1993

Bij wijze van inleiding vraagt *de heer Michel* zich af waarom als omschrijving van de nieuwe methode voor de raming van lopende fiscale ontvangsten voor de term « gedesaggregeerd » is gekozen, en wat deze term inhoudt.

Ter zake van de uitwerking van de begroting 1993 geeft het lid uiting aan zijn bezorgdheid over het feit dat de begrotingsramingen telkens weer worden gecorrigeerd, zulks ten gevolge van fouten die herhaaldelijk bij de uitwerking van economische prognoses worden gemaakt.

Spreker is van oordeel dat de Regering de opname van ons land in de Economische en Monetaire Unie heeft opgeofferd voor het « aan stukken hakken » en niet het « kortsnoeien » van ons land.

Nu reeds blijkt duidelijk dat de door de Regering aangekondigde bijkomende maatregelen ten belope van 21,8 miljard frank ontoereikend zullen zijn.

Daarbij komt dat de doelstelling van 21,8 miljard frank, gezien de inhoud van deze maatregelen, niet zal worden bereikt.

Ten einde de voor de goedkeuring van de staats-hervorming noodzakelijke meerderheid te verkrijgen, heeft de Regering voor een lichte aanpassing van de begroting 1993 gekozen, zonder dat echte bezuinigingen worden verricht.

De heer Michel is van mening dat het bedrag van 21,8 miljard frank om drie redenen ontoereikend is :

1) de ontsparing van de begroting 1992 zal volgens de Minister van Begroting maximaal 25 tot 30 miljard bedragen.

Daartegenover staat evenwel dat de economische vooruitzichten voor 1992 in aanzienlijke mate naar beneden toe zijn herzien (de Nationale Bank van België verwacht een economische groei van 1,25 %), alsmede dat het netto financieringstekort in september jongstleden 20 miljard frank hoger lag dan in september van vorig jaar. Spreker verwacht dan ook dat de begroting 1992 voor een bedrag tussen 40 en 45 miljard zal ontsparen.

2) De parameters waarop de Regering haar begrotingsprognoses voor 1993 heeft gesteld, zijn, volgens hem, niet verwezenlijikbaar. Nadat als uitgangspunt een economische groei van 2,23 % werd gehanteerd, worden de groeiprognoses in de gewijzigde Algemene Toelichting tot 1,9 % van het BNP teruggebracht (Stuk n° 663/2-91/92, blz. 8). Spreker is daarentegen van mening dat de groei niet hoger zal zijn dan 1,7 %, zoals in de vooruitzichten van de Kredietbank wordt aangegeven. In dit verband wijst hij erop dat de prognoses dienaangaande sedert twee jaar altijd te optimistisch zijn geweest.

In alle industrielanden worden de vooruitzichten voor 1992 naar beneden toe herzien (VSA : 1,8 %;

## 2. Interpellation de M. Michel au Ministre des Finances sur les corrections apportées au budget 1993

En préambule, *M. Michel* s'interroge quant au choix et à la signification du terme « désagré » pour désigner la nouvelle méthode d'estimation des recettes fiscales courantes.

Concernant l'élaboration du budget 1993, le membre s'inquiète des multiples corrections apportées aux estimations budgétaires à la suite des erreurs répétées commises au niveau des prévisions en matière de conjoncture économique.

L'orateur estime que le Gouvernement a sacrifié l'intégration de notre pays dans l'Union Economique et Monétaire au « dépeçage » et non au « recépage » de notre pays.

Il est d'ores et déjà évident que les mesures complémentaires annoncées par le Gouvernement pour un montant de 21,8 milliards de francs ne seront pas suffisantes.

En outre, vu le contenu de ces mesures, cet objectif de 21,8 milliards de francs ne sera pas atteint.

Afin d'obtenir la majorité nécessaire au vote de la réforme de l'Etat, le Gouvernement a opté pour un aménagement en douceur, mais sans économies réelles du budget 1993.

Selon M. Michel, le montant de 21,8 milliards de francs est insuffisant pour 3 raisons :

1) Le dérapage du budget 1992 se chiffrera, d'après le Ministre du Budget, à 25 ou 30 milliards de francs au plus.

Toutefois, étant donné la forte révision à la baisse des prévisions en matière de croissance économique pour 1992 (la Banque Nationale de Belgique prévoit une croissance de 1,25 %) et le fait que l'augmentation du solde net à financer du mois de septembre de cette année est supérieure de 20 milliards de francs à celle de septembre de l'année dernière, l'intervenant s'attend, quant à lui, à un dérapage oscillant entre 40 et 45 milliards pour 1992.

2) Les paramètres sur lesquels le Gouvernement a basé ses prévisions budgétaires pour 1993 sont, selon lui, irréalisables. Après avoir tablé sur une croissance de 2,23 %, l'Exposé général amendé ramène ces prévisions à 1,9 % du PNB (Doc. n° 663/2-91/92, p. 8). L'intervenant est plutôt d'avis que la croissance ne dépassera pas 1,7 %, comme l'indiquent les projections de la Kredietbank. Il fait remarquer, à ce propos, que depuis deux ans, les prévisions en la matière ont toujours été trop optimistes.

Les révisions à la baisse pour 1992 se succèdent dans tous les pays industrialisés (USA : 1,8 %; Ja-

Japan : 2,5 %; Duitsland : 1,5 %; Verenigd Koninkrijk : - 1,1 %).

Rekening houdend met de zeer zwakke tekenen van heropleving van de Amerikaanse economie, ondanks de laagste interestvoeten in de geschiedenis, die gepaard gaan met een onrustbarende overproductie op wereldvlak, is spreker nogal pessimistisch omtrent een nakende economische heropleving.

Om die reden acht hij het redelijker de vooruitzichten inzake groeipercentage voor 1993 naar 1,7 % van het BNP te verlagen.

Wat het loonvolume betreft, voorziet spreker een verhoging met 4,7 % in plaats van met 5,4 %, wat in vergelijking met de vooruitzichten een negatief verschil van 5,3 miljard frank aan sociale bijdragen behelst (852 miljard in plaats van 857,3 miljard frank).

Volgens het Planbureau zal het loonvolume in 1993 dan weer met 5,1 % toenemen.

3) De Regering houdt geen rekening met de onvermijdelijke ontsporingen van de sociale zekerheid in 1992.

De Regering heeft toegegeven dat er in 1992 20 000 werklozen meer zullen zijn dan oorspronkelijk was geraamd. Zij gelooft echter dat zulks geen gevolgen zal hebben voor de begroting, aangezien er strenger zal worden toegezien op de toepassing van de maatregelen inzake uitsluiting (voormalig artikel 143 van het koninklijk besluit van 12 december 1963) en de sector van de tijdelijke werkloosheid over een overschot van 2 miljard beschikt. Bovendien stijgt, aldus de Regering, het aantal dagen waarop werkloosheidsuitkering wordt betaald minder snel dan het aantal werklozen zelf.

Spreker is van mening dat deze argumenten niet opgaan. Hij verwacht dan ook dat het tekort van de sector 5 miljard frank zal bedragen.

In de gezondheidszorg voorziet de Minister van Sociale Zaken voor 1992 een tekort van 10 miljard. Daarbij baseert hij zich op de rekeningen van het tweede kwartaal van dit jaar. De hele sociale-zekerheidssector kijkt in 1992 bijgevolg tegen een tekort van 15 miljard aan. Dat zijn nog niet eens de definitieve cijfers. Daar nog eens bovenop komt het overheidstekort van 40 à 45 miljard. Voor 1992 alleen al moet dus tussen 55 en 60 miljard frank worden gevonden.

De heer Michel verwacht een ontsporing van de begroting 1993 op zo'n 60 miljard frank. Hij houdt daarbij rekening met de bijsturingen van de ramingen in verband met de verschillende economische parameters en met de kunstgrepen die bij het opstellen van de begroting werden uitgehaald (30 miljard voor de oorspronkelijke begroting 1993 en 10 miljard voor de tweede versie van de begroting 1993).

Hij geeft een aantal voorbeelden :

— overheveling van de schuld van de Nationale Maatschappij voor de Herstructurering van de Na-

pon : 2,5 %; Allemagne : 1,5 % et Royaume-Uni : - 1,1 %).

Au vu des très faibles signes de reprise de l'économie américaine, malgré des taux d'intérêt au plus bas historiquement, cumulés à une surproduction mondiale inquiétante, l'orateur est assez pessimiste quant à une reprise prochaine.

C'est pourquoi il serait, selon lui, raisonnable de revoir le pourcentage de croissance économique à 1,7 % du PNB pour 1993.

Quant à la masse salariale, l'intervenant prévoit une augmentation de 4,7 % au lieu de 5,4 %, ce qui représenterait, par rapport aux prévisions, une différence négative de 5,3 milliards de francs au niveau des cotisations sociales (852 milliards de francs au lieu de 857,3 milliards de francs).

Le Bureau du Plan a estimé, quant à lui, l'évolution de la masse salariale pour 1993 à 5,1 %.

3) Le Gouvernement ne tient pas compte des inévitables dérapages de la sécurité sociale pour 1992.

En ce qui concerne le chômage, le Gouvernement a reconnu un dérapage de 20 000 unités budgétaires par rapport aux estimations initiales pour 1993. Toutefois, il prétend que celui-ci n'aura aucune incidence budgétaire, étant donné le renforcement de l'application des mesures en matière d'exclusion (ancien article 143 de l'arrêté royal du 12 décembre 1963), l'existence d'un boni de 2 milliards dans le secteur du chômage temporaire et vu le fait que le nombre de jours indemnisés croît plus lentement que le nombre de chômeurs.

L'orateur considère que ces arguments ne sont pas plausibles; il escompte donc un déficit de 5 milliards de francs dans ce secteur.

En ce qui concerne les soins de santé, le Ministre des Affaires sociales prévoit un déficit de 10 milliards en 1992 et cela sur la base des comptes du second trimestre de cette année. Soit au total un déficit de 15 milliards de francs pour la sécurité sociale en 1992 et les chiffres ne sont pas définitifs. S'ajoutent à cela les 40 à 45 milliards de déficit au niveau de l'Etat, soit un montant de 55 à 60 milliards de francs à trouver pour 1992 uniquement.

Quant au budget 1993, M. Michel prévoit un dérapage de quelque 60 milliards de francs au vu de la révision des prévisions relatives aux différents paramètres économiques et compte tenu des « trucs » utilisés lors de l'élaboration du budget (30 milliards pour le budget 1993 et 10 milliards pour le budget 1993bis).

Il cite par exemple :

— le transfert de la dette de la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux

tionale Sectoren (NMNS) van de begroting van Economische Zaken naar de begroting van de Rijks-schuld (17,2 miljard);

— beperking van de Maribel-operatie, waarmee de regering 11,4 miljard denkt te besparen maar die, volgens spreker, uiteindelijk een nul-operatie zal blijken of misschien zelfs geld zal kosten (negatieve invloed op de werkgelegenheid);

— overheveling van bepaalde lasten naar een andere overheid (500 miljoen);

— verschuiving van lasten van het ene naar het andere begrotingsjaar (2,186 miljard).

Rekening houdend met die verschillende gegevens zal de Regering tijdens de begrotingscontrole — die ondertussen al tot januari is vervroegd — dus ongeveer 110 tot 120 miljard frank moeten zien te vinden.

In die context vraagt de heer Michel zich af hoe geloofwaardig ons land nog overkomt bij de Europese instellingen, die toch mogen verwachten dat wij de verbintenissen van het voorgelegde convergentieplan ook nakomen.

En wat met de belastingbetaler die tijdens de begrotingscontrole van 1993 nog maar eens het grote slachtoffer dreigt te worden ?

Met betrekking tot de bijkomende maatregelen die door de Regering voor 1993 zijn aangekondigd, heeft de heer Michel eveneens verschillende kritische opmerkingen.

Slechts de helft van de maatregelen, voor een bedrag van 11 miljard op de in het vooruitzicht gestelde 21,8 miljard, zullen volgens hem werkelijk worden gerealiseerd. De andere maatregelen, zoals bijvoorbeeld de bestrijding van de fiscale fraude (4,2 miljard), de renteloze lening van de ziekenfondsen uit de reserves van het voorhuwelijkssparen (1 miljard) of het afwentelen van de verantwoordelijkheid betreffende de pensioenen op de gewesten en de gemeenschappen (325 miljoen) zullen weinig of geen concreet effect hebben.

De privatiseringen, die 10 miljard zouden moeten opleveren, zijn nog steeds niet meer dan een voornemen van de Regering. Spreker kondigt trouwens aan dat hij van plan is de Eerste Minister en de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven te interpellieren in verband met de sterk uiteenlopende standpunten die op dat stuk in de Regering bestaan. Indien de Staat te allen prijze een meerderheidsbelang in de overheidsbedrijven wil behouden, zal hij vanzelfsprekend een belachelijk lage prijs krijgen voor de aandelen die hij aan de privé-sector wil verkopen. Bovendien lijkt het erop dat het totale bedrag van 25 miljard uit de privatiseringen niet zal dienen voor de aflossing van de staatsschuld. Wat zijn de voornemens van de Regering daaromtrent ?

Daarnaast stelt de heer Michel vast dat 85 % van de besparingsinspanningen wordt gedaan op het stuk van de belastingontvangsten en 15 % op het stuk van de uitgaven.

(SNSN), du budget des Affaires économiques vers le budget de la dette publique (17,2 milliards);

— la réduction de l'opération MARIBEL, considérée par le Gouvernement comme une économie de 11,4 milliards; toutefois, selon l'orateur, l'impact en sera nul, voire négatif, notamment au niveau de l'emploi;

— le transfert de charges vers d'autres pouvoirs publics (500 millions);

— le report de charges d'un exercice à l'autre (2,186 milliards).

Compte tenu de ces différents éléments, le Gouvernement devra donc au total trouver quelque 110 à 120 milliards de francs lors du contrôle budgétaire, qui a d'ailleurs été avancé au mois de janvier prochain.

Dans ce contexte, M. Michel s'interroge quant à la crédibilité de notre Etat vis-à-vis des institutions européennes à l'égard desquelles nous nous sommes engagés en présentant un plan de convergence.

Qu'en est-il, d'autre part, du contribuable qui risque une fois encore d'être la victime de nouvelles mesures lors du contrôle budgétaire début 1993 ?

Quant au contenu des mesures complémentaires annoncées par le Gouvernement pour 1993, M. Michel formule également plusieurs critiques.

Seule la moitié des mesures sera, selon lui, effectivement réalisée, soit un montant de 11 milliards par rapport aux 21,8 milliards prévus. Les autres mesures auront peu ou pas d'effet concret; comme, par exemple, la lutte contre la fraude fiscale (4,2 milliards), le prêt sans intérêt des mutuelles en provenance des réserves de l'épargne prénuptiale (1 milliard), ou encore la responsabilisation des entités régionales et communautaires en matière de pension (325 millions).

Quant aux privatisations, qui devraient rapporter 10 milliards, le Gouvernement en est toujours au stade de l'intention. L'orateur annonce d'ailleurs son intention d'interpeller le Premier Ministre et le Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications et des Entreprises publiques au sujet des importantes divergences de vue existant au sein du Gouvernement à ce propos. Selon lui, si l'Etat veut à tout prix maintenir une participation majoritaire dans les entreprises publiques, il est évident qu'il n'obtiendra qu'un prix dérisoire pour les parts qu'il souhaite céder au secteur privé. De plus, il semble que le montant total de 25 milliards que doivent rapporter les privatisations en 1993 ne serviront pas au remboursement de la dette publique. Quelles sont les intentions du Gouvernement à cet égard ?

D'autre part, M. Michel constate que 85 % des efforts d'économie sont réalisés au niveau des recettes fiscales et 15 % au niveau des dépenses.



De structurele maatregelen maken slechts 4 % van de inspanning uit; daartegenover staan 96 % « one-shot »-maatregelen.

Bij de maatregelen inzake de sociale zekerheid (5,2 miljard) geschiedt de inspanning voor 60 % langs de kant van de ontvangsten.

De heer Michel is verder van mening dat de renteloze lening van een miljard bij de verzekeringsinstellingen niet als een volwaardige ontvangst mag worden gezien. Volgens welke boekhoudkundige logica kan een lening immers als een ontvangst worden beschouwd?

Aangezien de reserves reeds voor het grootste deel in overheidsfondsen waren belegd, blijft de winst bovendien beperkt tot de interest, zijnde ten hoogste 100 miljoen frank.

Spreker is daarenboven van oordeel dat de ziekenfondsen beter eerst bij voorrang de 40 miljard frank zouden betalen die ze aan het RIZIV verschuldigd zijn. Hij vraagt zich tot slot af of de Staat binnenkort niet zal proberen voorafnemingen te verrichten op de reserves van de private spaarbanken?

Tot besluit verwerpt de heer Michel de huidige begrotingsaanpassing volledig, aangezien ze volstrekt ontoereikend is (voor januari 1993 moeten nog 110 tot 120 miljard frank worden gevonden) en de integratie van ons land in de Economische en Monetair Unie op de helling zet, zoals het Internationaal Monetair Fonds (IMF) trouwens reeds heeft opgemerkt.

Spreker merkt bovendien op dat het begrotingsontwerp geen rekening houdt met de kosten van de geplande Staatshervorming, die nochtans niet te verwaarlozen zullen zijn.

De Ministers van Financiën en van Begroting zijn er zich maar al te goed van bewust dat de ontsparing van de begroting catastrofaal is en dat in januari 1993 een enorm tekort moet worden weggewerkt. Hij begrijpt dan ook niet hoe zij hun goedkeuring kunnen hechten aan de jongste regeringsmaatregelen, die zonder enige zin voor verantwoordelijkheid en ten koste van het hogere staatsbelang zijn genomen.

Ten opzichte van haar Europese partners heeft de Regering er zich toe verbonden een convergentieplan na te leven. De eerste begroting die in die context tot stand kwam, is evenwel puur bedrog.

\*  
\* \*

*De Minister van Financiën* wijst erop dat de lopende fiscale ontvangsten sinds 1990 volgens de zogenaamde « gedesaggregeerde methode » worden geraamd. Die methode berust niet meer op één enkele elasticiteitscoëfficiënt van de belastingontvangsten ten opzichte van het percentage waarmee het BNP is gegroeid, maar op partiële elasticiteitscoëfficiënten die een verband leggen tussen bepaalde belastingcategorieën en macro-economische *aggregaten* die representatief zijn voor de ontwikkeling van de desbe-

Les mesures structurelles ne représentent que 4 % de cet effort contre 96 % de mesures « one shot ».

Quant aux mesures prises en matière de sécurité sociale (5,2 milliards), 60 % de l'effort a été réalisé au niveau des recettes.

M. Michel estime, par ailleurs, que le prêt, sans intérêt, demandé aux organismes assureurs, pour un montant d'un milliard, ne peut être considéré comme une recette à part entière. En effet, selon quelle logique comptable peut-on considérer un prêt comme une recette?

En outre, comme ces réserves étaient déjà, pour la plupart, placées en fonds d'Etat, le gain pour l'Etat se limite à l'intérêt, c'est-à-dire tout au plus à 100 millions de francs.

De plus, l'orateur est d'avis que les mutuelles feraient mieux de rembourser prioritairement le montant de 40 milliards de francs redevable à l'INAMI.

Il se demande enfin si l'Etat ne sera pas bientôt tenté d'effectuer des prélèvements sur les réserves des caisses d'épargne privées?

En conclusion, M. Michel désapprouve totalement le « lifting » budgétaire réalisé par le Gouvernement car il est totalement insuffisant (110 à 120 milliards de francs à trouver en janvier 1993) et hypothèque l'intégration de notre pays dans l'Union Economique et Monétaire, comme l'a d'ailleurs indiqué le Fonds Monétaire international (FMI).

De plus, l'intervenant fait remarquer que le présent projet de budget ne tient aucun compte des conséquences du projet de réforme de l'Etat, qui représentera néanmoins un coût non négligeable.

Il s'étonne que les Ministres des Finances et du Budget, qui sont parfaitement conscients du dérapage budgétaire catastrophique qu'il faudra combler en janvier 1993, puissent avaliser les dernières mesures gouvernementales, totalement irresponsables et prises au détriment de l'intérêt supérieur de l'Etat.

Le Gouvernement s'est engagé vis-à-vis de ses partenaires européens à respecter un plan de convergence. Toutefois, le premier budget élaboré dans ce cadre n'est qu'une « gigantesque tromperie ».

\*  
\* \*

*Le Ministre des Finances* indique que depuis 1990, les recettes fiscales courantes sont estimées selon une méthode dite désagrégée. Cette méthode repose non plus sur un coefficient d'élasticité unique des recettes fiscales par rapport au taux de croissance du PNB mais sur des coefficients d'élasticité partiels établissant des relations entre des catégories d'impôts déterminés et des *agrégats* macroéconomiques représentatifs de l'évolution des bases imposables concernées. Ce ne sont en effet pas les mêmes para-

treffende belastinggrondslagen. De verschillende ontvangsten worden immers niet door dezelfde economische parameters beïnvloed. Zo worden de BTW-ontvangsten in zeer sterke mate bepaald door conjunctuurschommelingen en wijzigingen in de privé-consumptie.

Dankzij de « gedesaggregeerde methode » kunnen de ramingen inzake de ontvangsten enigszins worden bijgeschaafd, hoewel uiteraard nooit is uitgesloten dat zij aan de conjunctuurschommelingen moeten worden aangepast.

In verband met de begroting 1992 merkt de Minister op dat de kloof tussen de oorspronkelijke ramingen en de werkelijkheid nog veel groter had kunnen zijn, gelet op :

1) de negatieve vooruitzichten inzake economische groei; de jongste ramingen die de OESO in verband met de in 1992 te verwachten groei heeft gepubliceerd, liggen nog lager dan de ramingen van nauwelijks drie maanden geleden. In België zal de algemene verzwakking van de conjunctuur vooral gevolgen hebben voor de BTW-inkomsten (stagnatie) en de ontvangsten uit de bedrijfsvoorheffing (daling);

2) de stijging van de rentelasten op de overheids-schuld als gevolg van de hogere korte-termijnrente voor de maanden augustus en september. De huidige daling van de rentetarieven zou een positieve weerslag op de begroting 1993 moeten hebben, maar dat is uitgesloten voor de begroting 1992.

Het monetaire beleid van de regering, meer bepaald de koppeling van de Belgische frank aan de D-Mark, heeft ervoor gezorgd dat de rentevoeten lager konden blijven (9 tot 9,5 % in België, Nederland en Duitsland) dan de tarieven in de meeste andere Europese landen (meer dan 10 %, soms zelfs 13 à 15 %).

De jongste begrotingsprognoses van de Schatkist zijn minder pessimistisch dan verwacht aangezien de regering er zeer behoorlijk in geslaagd is om de stijging van de primaire uitgaven binnen de perken te houden (0,7 % in plaats van de in de begroting 1992 geraamde 3,7 %).

Voorts is de Minister de mening toegedaan dat de prognoses die een groei van het bruto nationaal product in uitzicht stelden, nu al aan bijstelling toe waren en dat de begroting 1993 in die zin aangepast moest worden. In de meeste Europese landen (Duitsland, Frankrijk, Nederland en Italië) werd een dergelijke bijsturing overigens al uitgevoerd.

De Belgische regering was evenwel behoedzaam genoeg om de vooruitzichten inzake rentevoeten niet naar beneden toe bij te stellen, gelet op de marktschommelingen. In dat verband zij aangestipt dat het advies van het Internationaal Monetair Fonds uitgaat van hypothesen die hogere dan de thans vigerende rentevoeten hanteren.

Wat betreft de doorgevoerde bezuinigingsmaatregelen aan de uitgavenkant, wijst de Minister erop dat de aan het begrotingsconclaaf voorafgaande bilaterale overlegondes al hebben geleid tot een wezen-

meters economiques qui influencent les différents types de recettes. Ainsi, par exemple, les recettes de TVA réagissent très directement à l'évolution de la conjoncture et de la consommation privée.

La méthode désagrégée permet donc d'affiner quelque peu les prévisions de recettes, même si celles-ci sont toujours susceptibles de devoir être modifiées en fonction de l'évolution de la conjoncture économique.

Concernant le budget 1992, le Ministre fait remarquer que l'écart constaté par rapport aux prévisions budgétaires initiales aurait pu être beaucoup plus grand encore, et ce compte tenu de :

1) la révision à la baisse des prévisions en matière de croissance économique; les dernières prévisions de croissance pour 1992 établies par l'OCDE sont encore plus basses que ce que l'on estimait, il y a seulement 3 mois. En Belgique, ce ralentissement généralisé de la conjoncture se traduit principalement au niveau des recettes de TVA (stagnation) et de précompte professionnel (diminution);

2) l'augmentation des charges d'intérêt de la dette publique suite à la hausse des taux d'intérêt à court terme aux mois d'août et de septembre. La diminution enregistrée actuellement au niveau des taux devrait avoir un impact positif sur le budget 1993, mais ne peut plus en avoir sur le budget 1992.

En fait, la politique monétaire menée par le Gouvernement, et notamment la liaison du franc belge au DM, a permis de maintenir les taux d'intérêt à un niveau inférieur (9-9,5 % en Belgique, aux Pays-Bas et en Allemagne) à celui enregistré dans la plupart des autres pays européens (+ de 10 %, souvent 13 à 15 %).

Les dernières prévisions budgétaires de la Trésorerie sont moins pessimistes que ce qui était attendu parce que le Gouvernement a réussi à maîtriser la croissance des dépenses primaires de manière remarquable (0,7 % au lieu des 3,7 % prévus dans le budget 1992).

Le Ministre estime, par ailleurs, qu'il s'imposait dès aujourd'hui de revoir à la baisse les prévisions de croissance du produit national brut et d'adapter le projet de budget 1993 en conséquence. La plupart des pays européens (Allemagne, France, Pays-Bas, Italie) ont d'ailleurs procédé à une révision analogue.

Le Gouvernement belge a toutefois eu la prudence de ne pas revoir à la baisse les prévisions en termes de taux d'intérêt, étant donné la volatilité des marchés. A cet égard, il faut remarquer que l'avis rendu par le Fonds monétaire international est basé sur des hypothèses de taux plus élevés que ceux en vigueur actuellement.

Concernant la part des mesures d'économies réelles au niveau des dépenses, le Ministre observe qu'une réduction substantielle des dépenses a déjà été obtenue lors des discussions en réunions bilatérales.

lijke uitgavenvermindering; zulks kan een wat vertekend beeld geven van de inspanningen die voor de begroting 1993 werden geleverd.

Anderzijds zijn er de maatregelen waartoe tijdens het conclaaf beslist werd. De Minister stelt dat ter zake een onderscheid moet worden gemaakt tussen de fiscale maatregelen die nieuwe ontvangsten moeten opleveren (bijvoorbeeld de verhoging van de accijnzen) en die welke de vermindering van de fiscale uitgaven op het oog hebben (zoals de voordelen die aan de sector levensverzekeringen waren toegekend om een competitief produkt te kunnen aanbieden). Rekening houdend met dat onderscheid zijn de maatregelen waartoe tijdens het begrotingsconclaaf werd beslist, goed voor 40 % aan nieuwe ontvangsten en 60 % aan, zowel budgettaire als fiscale, uitgavenbeperkingen.

Het begrotingsontwerp 1993, zoals het door de regering werd herzien, is volgens de Minister een eerste stap in de uitvoering van het convergentieplan (Stuk Kamer n° 482/2, 91/92), dat op 23 oktober jl. aan het Europees Montair Comité werd voorgelegd en op 26 november door de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschap wordt besproken.

In dat verband waren de eerste reacties zeer lovend. Volgens de Europese instanties zou België, wanneer het convergentieplan correct wordt toegepast, immers in staat moeten zijn om bij de eerste groep landen te horen die in aanmerking komen om toe te treden tot de Economische en Monetaire Unie.

les (avant le conclave budgétaire), ce qui peut donner une image quelque peu tronquée de l'effort budgétaire réalisé pour le budget 1993.

D'autre part, concernant les mesures décidées lors du conclave, le Ministre estime qu'il faut opérer une distinction entre les mesures fiscales destinées à provoquer des recettes nouvelles (par exemple l'augmentation des droits d'accise) et celles qui visent la réduction de dépenses fiscales (par exemple, les avantages accordés au secteur de l'assurance-vie en vue de rendre ses produits compétitifs). Si l'on tient compte de cette distinction, les mesures décidées lors du conclave budgétaire se répartissent entre 40 % de recettes nouvelles et 60 % de réductions de dépenses, tant budgétaires que fiscales.

Le projet de budget 1993, tel qu'il a été revu par le Gouvernement, constitue, selon le Ministre, la première étape dans la réalisation du plan de convergence (Doc. Chambre n° 482/1-91/92) qui a été soumis le 23 octobre dernier au Comité monétaire européen et sera examiné le 26 novembre par le Conseil des ministres européen.

A ce niveau, les premières réactions sont largement positives. Les autorités européennes considèrent en effet que si le plan de convergence est exécuté correctement, celui-ci devrait permettre à la Belgique de figurer parmi le premier groupe de pays susceptibles de participer à l'Union Economique et Monétaire.



## V. — ALGEMENE BESPREKING

## 1. Uiteenzetting van de heer De Vlieghe

*De heer De Vlieghe* wenst de begrotingsproblematiek te benaderen via een aantal beschouwingen over de evolutie van onze samenleving. Die benadering leidt tot de constatering dat de wijze waarop het begrotingsvraagstuk tot nog toe werd aangepakt, tot een impasse heeft geleid. Nieuwe uitwegen worden dan ook voorgesteld.

— *Crisis van de welvaartsstaat*

De droom van de welvaartsstaat ontstond in de jaren zestig. Een snel groeiende produktiviteit en produktie, steunend op het gratis gebruik van de produktiefactor natuur, gingen toen gepaard met goedkoop energiegebruik en onbeperkte vervuiling van het leefmilieu. Er was werk voor iedereen en sociale zekerheid voor wie tijdelijk zonder werk viel. Men droomde ervan dat de derde wereld via industrialisering en vrijhandel ons welvaartspeil zou bereiken.

Sedert de jaren zeventig echter, en vooral na de olieschok, is de droom van de welvaartsstaat plots problematisch geworden.

Thans is het tijdvak van de welvaartsstaat voorbij. Alleen is men in de politiek nog niet tot dat besef gekomen.

De crisis van de welvaartsstaat kan worden beschouwd vanuit *economisch* en *psychologisch* oogpunt (het ecologische aspect blijft hier buiten beschouwing).

Onder zijn economische gedaante komt de crisis tot uiting in de toename van allerhande vormen van uitsluiting uit het economisch systeem. Dit verschijnsel van uitsluiting treft niet alleen het grootste gedeelte van de derde wereld, maar doet zich nu ook voor in de westerse samenleving. Ons economisch systeem sluit arbeid uit. Alleen weinig arbeidsintensieve bedrijven kunnen nog winst maken.

Wat meer is, er is een nieuwe vorm van uitsluiting gegroeid waarvan de betekenis nog onvoldoende wordt begrepen: meer en meer blijkt het voor degenen die uit het economisch proces werden gestoten onmogelijk om er opnieuw in te worden opgenomen. Met de klassieke middelen kan deze vorm van werkloosheid niet worden bestreden. Het is immers niet langer het loonpeil, maar de technologische ontwikkeling die de werkloosheidsgraad bepaalt. Na de derde wereld en de zwakke industrieën van Oost-Europa te hebben aangetast, leidt de crisis nu tot de dualisering van onze samenleving.

Het aanvoelen door de bevolking van deze economische realiteit brengt spreker tot het psychologische aspect van de crisis van de welvaartsstaat: het gevoel van onveiligheid. Wie geen plaats toegewezen

## V. — DISCUSSION GENERALE

## 1. Exposé de M. De Vlieghe

*M. De Vlieghe* aborde la problématique budgétaire au travers de quelques réflexions sur l'évolution de notre société. Cette approche aboutit à la constatation suivante: la méthode utilisée jusqu'ici pour résoudre le problème budgétaire débouche sur une impasse. De nouvelles issues sont dès lors proposées.

— *Crise de l'Etat-providence*

Le rêve de l'Etat-providence est né dans les années soixante. Une productivité et une production croissant rapidement, basées sur l'utilisation gratuite de ce facteur de production qu'est la nature, allaient à l'époque de pair avec une énergie bon marché et une pollution sans limite de l'environnement. Il y avait du travail pour tout le monde et la sécurité sociale prenait en charge ceux qui perdaient temporairement leur emploi. On espérait que le tiers-monde atteindrait notre niveau de vie par l'industrialisation et le libre-échange.

Toutefois, depuis les années septante et, notamment, depuis le choc pétrolier, la réalisation du rêve de l'Etat-providence est devenue brusquement problématique.

L'ère de l'Etat-providence est aujourd'hui révolue, mais le monde politique n'en a pas encore pris conscience.

La crise de l'Etat-providence peut être considérée du point de vue économique ou du point de vue psychologique (l'aspect écologique ne sera pas abordé ici).

Sur le plan économique, la crise se manifeste par une augmentation du nombre d'exclusions du système économique, exclusions qui se manifestent à divers niveaux. Ce phénomène d'exclusion frappe non seulement la majeure partie du tiers-monde, mais touche aujourd'hui également la société occidentale. Notre système économique exclut le travail. Seules les entreprises à faible coefficient de main-d'œuvre peuvent encore générer des bénéfices.

Qui plus est, une nouvelle forme d'exclusion est apparue, dont on ne perçoit pas encore suffisamment la signification: ceux qui sont exclus du processus économique éprouvent de plus en plus de difficultés à s'y réinsérer. Cette forme de chômage ne peut être combattue à l'aide des moyens classiques. Ce n'est en effet plus le niveau des salaires, mais l'évolution technologique qui détermine le taux de chômage. Après avoir atteint le tiers-monde et les industries peu compétitives de l'Europe de l'Est, la crise provoque à présent la dualisation de notre société.

La perception de cette réalité économique par la population amène l'intervenant à se pencher sur l'aspect psychologique de la crise de l'Etat-providence: le sentiment d'insécurité. Celui qui ne trouve pas sa

krijgt in het industriële proces is uiterst kwetsbaar in een samenleving waarin iemands waarde juist daaraan wordt gemeten. Deze kwetsbaarheid is des te groter in een samenleving zoals de onze, die gekenmerkt wordt door toenemende vereenzaming.

— *Welke politiek moet worden gevoerd ?*

Het is duidelijk dat maatregelen zoals de privatisering waartoe de Regering heeft besloten niets wezenlijks zullen bieden. Die maatregel zal misschien 25 miljard frank opbrengen. Spreker wil wel van de regering vernemen in welke sector zij zal privatiseren en welke formules zij zal hanteren. De « Groenen » hebben nochtans geen principieel bezwaar tegen privatisering. De overheid moet doen wat zij het best kan doen. Halfslachtige formules moeten echter worden afgewezen.

Spreker is voorts wel gekant tegen lineaire besparingen zoals zij worden toegepast op de werkingstoe-lagen van de overheidsbedrijven, op de sociale zekerheid en op het leger. Ofwel zijn deze uitgaven noodzakelijk, en dan is het geen oplossing de kredieten elk jaar nog wat meer terug te schroeven; ofwel zijn ze dat niet en dan moeten andere maatregelen worden genomen.

Volgens spreker zouden de uitgaven voor het leger veel sterker kunnen dalen.

De voorgestelde besparingen in de sociale zekerheid lossen echter niets op. Het is juist dat er oneigenlijk gebruik is. Dat geldt bijvoorbeeld voor de langdurig werklozen. Zij horen inderdaad niet thuis in de werkloosheidsverzekering. Voor hen moeten dus andere oplossingen worden gevonden, maar daarin voorziet de Regering niet.

Van hetzelfde gebrek aan visie getuigen de kredieten die in de begroting zijn uitgetrokken voor nieuwe noden en die voor eenzelfde doelstelling meermaals over verschillende programma's zijn verdeeld.

Spreker verwijst in dit verband naar de commentaar en de opmerkingen van het Rekenhof (zie deel III van dit verslag).

Voorts wijst de heer De Vlieghe op de gevolgen die de besparingsnorm die de Regering zich heeft gesteld, zal hebben voor de sociale zekerheid. Spreker citeert daarom de studie van de heer Timmermans (« De sociale zekerheid in het meerjarenprogramma », Studiedag van het Belgisch Instituut voor Openbare financiën op 23 oktober 1992), waaruit blijkt dat deze norm alleen bij zeer hoge economische groei kan worden gehaald. Maar de conjunctuurvooruitzichten worden alsmaar somberder. De Regering heeft zelfs haar begroting moeten aanpassen. Er dient rekening mee gehouden dat een daling van de voor 1993 geraamde groei met 0,4 % (volume BNP) bij de jongste aanpassing leidde tot 16,6 miljard min-

place dans le processus industriel est extrêmement vulnérable dans une société dans laquelle la valeur d'une personne est précisément fonction de cette place. Cette vulnérabilité est d'autant plus grande que notre société est caractérisée par un isolement croissant des personnes.

— *Quelle politique convient-il de mener ?*

Il est évident que des mesures telles que les privatisations que le Gouvernement a décidé de mettre en oeuvre ne résoudront pas le fond du problème. Sans doute cette mesure rapportera-t-elle 25 milliards de francs. L'intervenant demande quel secteur le Gouvernement a l'intention de privatiser et quelles formules il utilisera. Les « Verts » ne voient aucune objection de principe aux privatisations. Les pouvoirs publics doivent cependant se concentrer sur leurs points forts. Il convient de rejeter les demi-mesures.

L'intervenant est par ailleurs opposé aux économies linéaires, telles que celles qui sont appliquées aux subventions de fonctionnement des entreprises publiques, à la sécurité sociale et à l'armée. Ou bien ces dépenses sont nécessaires et, dans ce cas, on ne résout rien en réduisant ces crédits chaque année un peu plus, ou bien elles sont inutiles et, dans ce cas, d'autres mesures doivent être prises.

Ainsi, les dépenses militaires pourraient, selon l'intervenant, être réduites beaucoup plus nettement.

Toutefois, les économies que l'on propose de réaliser dans la sécurité sociale ne résolvent rien. Il est vrai qu'il existe des anomalies. C'est le cas, par exemple, en ce qui concerne les chômeurs de longue durée. Ces chômeurs n'ont en effet pas leur place dans le régime de l'assurance chômage. D'autres mesures devraient être prises à leur égard, mais le Gouvernement n'a rien prévu de tel.

Le fait que les crédits prévus pour faire face aux besoins nouveaux et visant par conséquent un même objectif soient répartis à plusieurs reprises entre différents programmes du budget témoigne d'une même absence de vision cohérente.

L'intervenant renvoie à ce propos au commentaire et aux observations de la Cour des comptes (voir la troisième partie du présent rapport).

M. De Vlieghe attire ensuite l'attention sur les conséquences qu'aura sur la sécurité sociale la norme que le Gouvernement s'est fixée en matière d'économies. L'intervenant renvoie à cet égard à l'étude de M. Timmermans (« De sociale zekerheid in het meerjarenprogramma », journée d'études de l'Institut belge des Finances publiques, le 23 octobre 1992), dont il ressort que cette norme ne pourra être respectée que si la croissance économique est très forte. Or, les prévisions conjoncturelles deviennent de plus en plus pessimistes. Le Gouvernement a même été contraint d'adapter son budget en conséquence. Il faut tenir compte du fait qu'une diminution de 0,4 % (en volume du PNB) de la croissance estimée pour 1993 a

der inkomsten en 5,2 miljard meer uitgaven. Indien men voor de volgende 2 à 3 jaar geen 2,5 % groei aanneemt, zoals de officiële hypothese van het convergentieplan luidt, maar een meer realistisch cijfer van 1,5 %, dan zou dit jaarlijks nog eens een inkomstenverlies van 25 miljard en een meeruitgave van 10 miljard meebrengen.

Het is dus duidelijk dat de Regering haar begrotingsnorm niet zal halen, tenzij zij zwaar ingrijpt in de sociale zekerheid.

Men kan zich dan ook de vraag stellen tot welke resultaten het beleid van inleveringen reeds heeft geleid. Prof. Vuchelen heeft dit resultaat in een studie berekend : 1 561 miljard, waarvan 577 miljard te danken zijn aan de regeringsstabiliteit die de periode 1981-1991 kenmerkte (« De sanering van de Belgische openbare financiën : een middellange termijn evaluatie », Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, juli 1992, blz. 165-175). In dezelfde periode is de overheidsschuld gestegen met meer dan 5 000 miljard.

Een verklaring voor dit teleurstellende resultaat is op zijn beurt te vinden in een bijdrage van de heren Schokkaert en Naudts (« De problematiek van de Belgische overheidsschuld : enkele vragen vanuit een ivoren toren, Centrum voor Economische Studiën en Centrum voor Economie en Ethiek KUL, studiedag van het Belgische Instituut van openbare financiën op 19 oktober 1990). Daarin worden tevens alternatieven voorgesteld voor de wijze waarop de Belgische regering het schuldenvraagstuk aanpakt. De groei van het primair saldo wordt daarbij geanalyseerd. Volgens laatstgenoemde auteurs moet daarbij aan twee voorwaarden worden voldaan : een hoge economische groei en een lage rentestand. Aldus wordt duidelijk waarom de door de Regering gehanteerde methode in de jaren tachtig niet heeft gewerkt; dit was immers een periode van relatief lage groei met een zeer hoge rentestand. De conclusie ligt dan ook voor de hand : zolang de rentestand hoog blijft en de economische groei laag, is het schuldenprobleem niet op te lossen met een hoog primair saldo, tenzij men de sociale uitkeringen wil herleiden tot een niveau net boven het bestaansminimum en van het land een sociaal kerkhof wil maken.

De hoge rentestand is dus de kern van het probleem. Deze heeft bovendien geleid tot een omgekeerde inkomensherverdeling ten voordele van de rentetrekken. De produktieve economie wordt erdoor leeggezogen.

Indien het convergentieplan slaagt, betekent dit dat binnen drie jaar het primair saldo 525 miljard frank zal bedragen (Algemene Toelichting, blz. 56). Dit saldo zal dan worden uitbetaald aan gezinnen die dit voor het merendeel niet nodig hebben. Zij bouwen een kapitaal op dankzij de hoge interesten en betalen vrijwel geen belasting, terwijl degenen die hun inko-

entraîné, lors du récent ajustement, une diminution des recettes de 16,6 milliards de francs et une augmentation des dépenses de 5,2 milliards de francs. Si, pour les 2 ou 3 années à venir, on ne se fonde pas sur une croissance de 2,5 %, qui est l'hypothèse officielle du plan de convergence, mais sur un chiffre plus réaliste de l'ordre de 1,5 %, on obtient une perte annuelle de recettes de 25 milliards et une augmentation annuelle des dépenses de 10 milliards.

Il est donc évident que le Gouvernement ne parviendra pas à atteindre sa norme budgétaire, à moins de prendre des mesures draconiennes dans le domaine de la sécurité sociale.

On peut dès lors se demander quel résultat a eu la politique de restrictions menée jusqu'à présent. Le professeur Vuchelen a évalué ce résultat dans une étude : 1 561 milliards, dont 577 milliards résultent de la stabilité gouvernementale qui caractérise la période 1981-1991 (« De sanering van de Belgische openbare financiën : een middellange termijn evaluatie », Bulletin d'information du Ministère des Finances, juillet 1992, pp. 165-175). Au cours de la même période, la dette publique a augmenté de plus de 5 000 milliards.

Dans leur étude, MM. Schokkaert et Naudts (« De problematiek van de Belgische overheidsschuld : enkele vragen vanuit een ivoren toren, Centrum voor Economische Studiën en Centrum voor Economie en Ethiek KUL, journée d'études de l'Institut belge des Finances publiques le 19 octobre 1990) expliquent ce résultat décevant. Ces auteurs proposent par ailleurs des alternatives en ce qui concerne la manière dont le Gouvernement belge aborde le problème de la dette. Ils analysent pour ce faire la croissance du solde primaire et estiment qu'il faut réunir deux conditions : une forte croissance économique et des taux d'intérêt peu élevés. On voit dès lors clairement pourquoi la méthode utilisée par le Gouvernement n'a pas porté ses fruits dans les années 80; au cours de cette période, la croissance était en effet relativement faible et les taux d'intérêt très élevés. La conclusion est dès lors évidente : tant que les taux d'intérêt resteront élevés et que la croissance économique restera faible, le problème de l'endettement ne pourra être résolu avec un solde primaire élevé, à moins que l'on ne veuille ramener les prestations sociales à un niveau tout juste supérieur au minimum de moyens d'existence et faire du pays un cimetière social.

Le niveau élevé des taux d'intérêt constitue donc le nœud du problème. Il a en outre entraîné une redistribution à rebours des revenus au profit des bénéficiaires de revenus mobiliers. L'économie productive est, quant à elle, devenue exsangue.

En cas de réussite du plan de convergence, le solde primaire s'élèvera à 525 milliards de francs dans trois ans (Exposé général, p. 56). Le montant de ce solde sera alors versé à des familles qui, pour la plupart, n'en ont pas besoin. Elles constituent un capital grâce aux intérêts élevés et ne paient pratiquement pas d'impôts, alors que les personnes qui

men halen uit arbeid of sociale uitkeringen zwaar worden belast. Dit is een onethische toestand.

De vraag rijst dan ook welke andere middelen kunnen worden aangewend. Met de heren Schokkaert en Naudts kunnen een aantal oplossingen worden overwogen.

Inflatie als middel om het overheidstekort terug te dringen moet echter worden verworpen, gelet op de zeer negatieve neveneffecten ervan. Verdere besparingen op de uitgaven moeten eveneens worden afgewezen omdat de Belgische Staat nu al omzeggens niets meer kan van datgene waarvoor een moderne Staat moet zorgen.

Stimulering van de economische groei, indien die tenminste gewenst zou zijn, is evenmin mogelijk. De tijd dat regeringen daartoe nog in staat waren is lang voorbij.

Meer belastingen heffen dan ? Alleen bij de accijnzen is er daarvoor nog enige ruimte. Als ernstige mogelijkheid blijft alleen nog een forse ecotaks om een ecologische ramp alsnog af te wenden. Nieuwe belastingen kunnen echter maximaal 100 miljard frank opleveren.

Welke mogelijkheid blijft er dan nog over ? Ingrijpen op de schuld zelf ? Dat kan niet via de markt. De opbrengst van een beter schuldbeheer blijft immers beperkt tot 25 miljard frank per jaar. De rentetrekken zelf moeten worden aangepakt. Hoe dat concreet moet gebeuren, moet door experts worden uitgewerkt. Wel dienen vooraf de politieke beginselen voor dergelijke ingreep te worden vastgelegd.

Het basisbeginsel is dat de begroting in evenwicht moet zijn. De interestvermindering moet van die omvang zijn dat het netto te financieren saldo systematisch wordt afgebouwd en de uitstaande leningen moeten worden geconsolideerd.

Spreker trekt in dat verband de parallel met de consolidering waartoe in de jaren dertig door de Belgische regering werd besloten.

Dit is de enige uitweg. Doorgaan met een politiek van een hoog primair saldo betekent dat in de volgende tien jaar de primaire uitgaven met 20 % moeten worden gedrukt. Geeft men zich rekenschap van wat dat betekent voor de sociale zekerheid, de overheidsdiensten, enz. ? Bovendien veronderstelt regeringspolitiek tevens een verhoging van de inkomsten met 150 miljoen per jaar en een economische groei van minstens 1,5 %.

Indien de groei daarentegen zou dalen tot bijvoorbeeld 0,5 %, dan zouden de reële uitgaven tot ver in de volgende eeuw moeten worden verlaagd en dit tot 75 % van het huidige bedrag. Bovendien zal de schuld dan niet noemenswaardig zijn gedaald.

De heer De Vlieghe stelt de Minister dan ook voor zijn politiek te toetsen aan de hypothese van een lagere groei dan nu wordt vooropgesteld.

tirent leurs revenus de leur travail ou d'allocations sociales sont fortement taxées. C'est là une situation immorale.

La question se pose dès lors de savoir quels autres moyens peuvent être utilisés. Nous pouvons envisager, à l'instar de MM. Schokkaert et Naudts, un certain nombre de solutions.

Le recours à l'inflation pour réduire le déficit public doit toutefois être rejeté, eu égard aux effets secondaires très négatifs. Des économies supplémentaires sur les dépenses sont également à proscrire, l'Etat ne pouvant dès à présent pratiquement plus assumer aucune des tâches qui incombent à un Etat moderne.

La stimulation de la croissance économique, pour autant que celle-ci soit voulue, n'est pas non plus possible. L'époque où les gouvernements étaient encore en mesure de le faire est révolue.

Augmenter les impôts ? Seules les accises laissent encore une marge de manoeuvre. Il ne reste comme possibilité sérieuse que l'instauration d'une écotaxe élevée afin d'essayer de prévenir, s'il en est encore temps, une catastrophe écologique. De nouveaux impôts ne peuvent toutefois rapporter que 100 milliards de francs au maximum.

Quelle possibilité reste-t-il dès lors ? Intervenir au niveau de la dette elle-même. Cette intervention ne peut se faire par le biais du marché. Le produit d'une meilleure gestion de la dette ne peut en effet excéder 25 milliards de francs par an. Il faut s'en prendre au rentiers mêmes. Des experts devront déterminer les modalités concrètes de cette intervention. Il convient toutefois de définir au préalable les principes politiques d'une telle mesure.

Le principe de base veut que le budget soit en équilibre. La réduction des intérêts doit être de nature à permettre une réduction systématique du solde net à financer et les emprunts en cours doivent être consolidés.

L'intervenant établit à cet égard un parallèle avec la consolidation qui avait été décidée par le gouvernement belge dans les années trente.

Une telle opération constitue la seule solution. Poursuivre la politique du solde primaire élevé implique l'obligation de réduire les dépenses primaires de 20 % au cours des dix prochaines années. Est-on bien conscient de ce que cela représente pour la sécurité sociale, les services publics, etc ? En outre, la politique du Gouvernement suppose une augmentation des revenus de 150 milliards par an et une croissance économique de 1,5 % au moins.

Si, par contre, la croissance tombait à 0,5 %, les dépenses réelles devraient être réduites jusqu'au siècle prochain et ce, à concurrence de 75 % du montant actuel. En outre, la dette n'aura pas diminué de manière significative dans ce cas.

M. De Vlieghe propose dès lors au Ministre de mesurer les effets de sa politique en tenant compte d'une hypothèse de croissance plus faible que celle qui est retenue actuellement.

Spreker gaat vervolgens in op de neveneffecten van de door hem vooropgestelde politiek. Pleegt de overheid contractbreuk? Volgens de heren Schokkaert en Naudts niet, zelfs al voelt de burger dat zo aan. Als van contractbreuk kan worden gesproken, dan geldt dit evenzeer voor bezuinigingen in de sociale sector, zoals de Minister overigens zelf heeft toegegeven. Bovendien betreft het hier een onethisch contract dat een woekerinterest als voorwerp heeft.

Zal de kleine spaarder echter niet het slachtoffer zijn van een dergelijke koerswijziging?

Neen. Het overgrote deel van de kleine spaarders zal er winst aan doen. Zij zullen een klein deel van de interesten die ze nu verdienen opofferen om later nog te kunnen genieten van de voorzieningen waarvoor de Staat moet zorgen. Iemand die bijvoorbeeld voor 1 miljoen frank overheidsobligaties heeft, ontvangt maandelijks netto zowat 7 000 frank interesten. De kleine spaarder zou weliswaar de helft van zijn interesten verliezen, maar dit verlies zou worden gecompenseerd door bijvoorbeeld lagere dokters- en apothekersrekeningen en hogere pensioenen. De thans vastgelegde norm van 192 miljard voor de Staatstoeilage aan het sociale zekerheidstelsel van de werknemers betekent immers dat er in de sociale zekerheid geen uitgaven bijkomen en dat bestaande uitgaven niet meer worden geïndexeerd.

Dezelfde redenering gaat op voor de kleine middenstanders die nu een zeer laag pensioen genieten.

Financiële kringen beschouwen deze operatie (het hoger geschetste beleid en inzonderheid de consolidatie van de uitstaande leningen) niet als bij voorbaat tot mislukken gedoemd. Het komt erop aan het vertrouwen te wekken.

Tot slot verzoekt spreker de Minister en de commissieleden deze nieuwe benadering van het schuld-vraagstuk te overwegen.

\*  
\* \*

## 2. Uiteenzetting van de heer Van Rompuy

Bij wijze van inleiding wijst de heer Van Rompuy erop dat het in tegenstelling tot wat sommigen laten uitschijnen niet zo onbegrijpelijk is dat de Regering, haar begroting amendeerde alvorens ze ter bespreking aan de Kamers voor te leggen.

Hij verwijst in dat verband naar een artikel dat op 16 oktober 1992 is verschenen in de *Financieel-Economische Tijd*, onder de titel « Nederlandse begroting op de helling ». Dat artikel vangt aan als volgt :

« Deze week bespreekt de Nederlandse Tweede Kamer de in september gepresenteerde begroting, de zogeheten Algemene Beschouwingen. Nieuwe cijfers over de ontwikkeling van de economie hebben echter

L'intervenant examine ensuite les effets secondaires de la politique de consolidation proposée. Y a-t-il rupture de contrat dans le chef des pouvoirs publics? D'après MM. Schokkaert et Naudts, ce n'est pas le cas, même si le citoyen en a l'impression. Si l'on parle de rupture de contrat, cela vaut également pour les économies dans le secteur social, ainsi que le Ministre l'a d'ailleurs lui-même admis. Il s'agit en outre d'un contrat immoral qui est assorti d'intérêts usuaires.

Le petit épargnant ne sera-t-il pas la victime d'un tel changement de cap?

La réponse est non. La majorité des petits épargnants aura tout intérêt à renoncer à une petite partie des intérêts qu'ils perçoivent aujourd'hui pour pouvoir bénéficier encore à l'avenir des mécanismes sociaux auxquels l'Etat doit veiller. Celui qui possède, par exemple, des obligations d'Etat pour un montant d'1 million de francs, perçoit environ 7 000 francs net par mois à titre d'intérêts. Le petit épargnant pourrait à coup sûr voir le montant de ses intérêts réduit de moitié à condition toutefois que cette perte financière soit compensée, par exemple, par une diminution des frais médicaux et pharmaceutiques et une augmentation des pensions. La norme de 192 milliards fixée actuellement pour la subvention de l'Etat au régime de sécurité sociale des travailleurs salariés signifie en effet que dans le domaine de la sécurité sociale, toute dépense supplémentaire est exclue et que les dépenses existantes ne sont plus indexées.

Le même raisonnement s'applique également aux petits indépendants, qui perçoivent actuellement une pension très modeste.

Les milieux financiers ne considèrent pas cette opération (la politique décrite ci-dessus et en particulier la consolidation des emprunts exigibles) comme étant d'avance vouée à l'échec. Il importe d'inspirer la confiance.

L'intervenant conclut en demandant au Ministre et aux membres de la Commission d'examiner cette nouvelle approche de la problématique de la dette.

\*  
\* \*

## 2. Exposé de M. Van Rompuy

M. Van Rompuy souligne, à titre d'introduction, qu'il n'est pas aussi inconcevable que certains le laissent entendre que le Gouvernement se soit vu obligé d'amender son budget avant de le soumettre aux Chambres.

Il renvoie à ce propos à l'article qui a été publié le 16 octobre 1992 dans le *Financieel Economische Tijd* sous le titre : « Nederlandse begroting op de helling ». Cet article commence de la manière suivante :

« Cette semaine, la Deuxième chambre néerlandaise examinera l'exposé général du budget qui a été déposé dans le courant du mois de septembre. De nouveaux chiffres relatifs à l'évolution de l'économie



de bodem onder de Miljoenennota weggeslagen. Reden voor het kabinet om afgelopen weekend nog een intern beraad te houden met werkgevers en vakbonden (...) »

Voorts blijkt uit hetzelfde artikel dat volgens de nieuwe prognoses de tegenvaller voor de Nederlandse begroting zou kunnen oplopen van 1,25 tot 4 miljard gulden, dat de voorziene produktiegroei nagenoeg zou worden gehalveerd (1,25 % in plaats van 2,25), dat het werklozencijfer met 20 000 zou stijgen en dat de kollektieve lastendruk volgend jaar niet zou dalen van 53,7 tot 53,1 % van het nationale inkomen, maar stijgen tot 53,9 %.

Kortom : andere Europese landen worden eveneens geconfronteerd met vergelijkbare problemen.

Vervolgens komt spreker tot de kern van zijn betoog, dat vier delen bevat : de economische vooruitzichten en het concurrentievermogen, de positieve gegevens, de begroting 1992 en, tot slot, de begroting 1993 in het kader van het meerjarenplan.

#### 1. *Economische vooruitzichten en concurrentievermogen*

In het convergentieplan werd uitgegaan van een reële BNP-groei-hypothese van 2,5 % in 1994-1996. Ook het Planbureau verwacht een economische groei van 2,5 % in de betrokken periode.

Voor 1993 heeft de regering haar groeiprognoze herzien van 2,7 % naar 1,9 %. Sommige conjunctuurinstituten verwachten zelfs lagere groeicijfers in 1993 (de Kredietbank bijvoorbeeld 1,7 %).

Veel zal afhangen van de ontwikkeling in de Amerikaanse economie. Kan de herneming daar nog lang op zich laten wachten na de Amerikaanse presidentsverkiezingen en met een rentepeil dat gezakt is tot 3 % ?

Voor de EG wordt een economische groei verwacht van amper 1,3 % in 1993. In West-Duitsland bedragen de groeivoorzichten ook maar 1,5 %. Geen enkele economie kan herleven met reële rentevoeten van 4 à 5 %. Als de Bundesbank de interestvoeten niet drastisch verlaagt en de VS-rente niet verhoogt (met een waardestijging van de dollar tot gevolg), kan de groei in 1993 en de daaropvolgende jaren dus nog lager uitvallen dan verwacht.

Daarom is het van groot belang dat de concurrentiekracht van onze ondernemingen niet verder achteruitgaat. De Belgische lonen zullen in 1993 (in BEF) beduidend sneller stijgen dan het gemiddelde van onze 5 respectievelijk 7 belangrijkste handelspartners (4,8 % t.o.v. respectievelijk 2,8 % en 2,5 %). Bij de drie belangrijkste landen die samen met de BEF de DM-zone vormen (Duitsland, Frankrijk en Nederland) bedraagt de loonstijging eveneens gemiddeld 4,8 % (zie tabel 1).

ont cependant remis les prévisions en question. Aussi le gouvernement a-t-il procédé à une nouvelle concertation avec le patronat et les syndicats le week-end dernier (...) »

Il ressort en outre de cet article que, suivant les nouvelles prévisions, le déficit du budget néerlandais pourrait passer de 1,25 à 4 milliards de florins, que la croissance prévue de la production serait à peu près réduite de moitié (1,25 % au lieu de 2,25), que les chiffres du chômage présenteraient une hausse de 20 000 unités et que, l'année prochaine, les charges globales ne seraient pas ramenées de 53,7 à 53,1 % du revenu national, mais augmenteraient pour atteindre 53,9 %.

Bref, d'autres pays européens sont également confrontés à des problèmes similaires.

L'intervenant en vient ensuite au coeur de son exposé, qui peut être divisé en quatre parties : les prévisions économiques et la compétitivité, les données positives, le budget 1992 et enfin le budget 1993 dans le cadre du plan pluriannuel.

#### 1. *Prévisions économiques et compétitivité*

Le plan de convergence se base sur une hypothèse de croissance réelle du PNB de 2,5 % en 1994-1996. Le Bureau du plan prévoit également une croissance économique de 2,5 % pour cette période.

Pour 1993, le Gouvernement a revu ses prévisions de croissance à la baisse et retient désormais une croissance de 1,9 % au lieu de 2,7 %. Certains instituts d'analyse conjoncturelle prévoient même une croissance inférieure en 1993 (par exemple, la Kredietbank : 1,7 %).

Beaucoup dépendra de l'évolution de l'économie américaine. La reprise se fera-t-elle encore attendre longtemps après les élections présidentielles américaines, alors que les taux d'intérêt sont retombés à 3 % ?

On prévoit pour la CE une croissance économique d'à peine 1,3 % en 1993. En Allemagne, on prévoit également une croissance de seulement 1,5 %. Aucune reprise économique n'est possible avec des taux d'intérêt réels de 4 à 5 %. Si la Bundesbank n'abaisse pas nettement ses taux d'intérêt et si les taux d'intérêt américains ne remontent pas (avec une appréciation du dollar comme corollaire), la croissance en 1993 et les années suivantes pourrait encore être inférieure aux prévisions.

Il est dès lors de la plus haute importance que la compétitivité de nos entreprises ne continue pas de se dégrader. Les salaires belges progresseront en 1993 (en francs belges) à un rythme nettement plus élevé que la moyenne de nos 5 ou 7 principaux partenaires commerciaux (4,8 % contre respectivement 2,8 % ou 2,5 %). En ce qui concerne les trois principaux pays qui constituent avec le franc belge la zone Deutsche mark (Allemagne, France et Pays-Bas), l'augmentation des salaires est également en moyenne de 4,8 % (voir tableau 1).

Volgens de Kredietbank zal het Belgisch indexeringsmechanisme de loonkosten in 1993 met 3 % doen stijgen. De loondrift zorgt traditioneel voor ongeveer 0,5 %. Het terugschroeven van Maribel verhoogt de loonkosten met 0,5 %. Bijgevolg blijft ongeveer 1 % over voor reële loonstijgingen als we de DM-zone als referentiekader nemen. Dit is heel wat minder dan de 2 % per jaar die in de Collectieve arbeidsovereenkomst 1991-1992 werd bedongen.

Sprekers fractie is voorstander van de realisatie van een interprofessioneel akkoord; ook al is de marge omwille van het behoud van de concurrentiepositie zeer klein, toch blijft er een marge.

Selon la Kredietbank, le mécanisme d'indexation appliqué en Belgique fera croître le coût salarial en 1993 de 3 %. La dérive salariale est traditionnellement responsable d'une hausse de 0,5 %. La réduction des avantages liés à l'opération Maribel fera augmenter le coût salarial de 0,5 %. En conséquence, il reste environ 1 % pour des hausses salariales réelles si l'on prend la zone Deutsche mark comme cadre de référence, ce qui est largement inférieur à la hausse de 2 % par an qui a été convenue dans le cadre de la Convention collective de travail 1991-1992.

Le groupe de l'intervenant est favorable à la conclusion d'un accord interprofessionnel; il reste en effet une certaine marge de manoeuvre, même si elle est très réduite en raison de la nécessité de sauvegarder la compétitivité.

**TABEL I**  
**Lonen per tewerkgestelde in de privé-sector**  
**In BEF (jaarlijks veranderingspercentage)**

|                                                 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986   | 1987   | 1988 | 1989 | 1990   | 1991 | 1992 * | 1993 ** |
|-------------------------------------------------|------|------|------|------|------|--------|--------|------|------|--------|------|--------|---------|
| België. — <i>Belgique</i> .....                 | 7,8  | 7,4  | 5,7  | 8,4  | 4,7  | 5,0    | 2,3    | 2,4  | 3,2  | 6,9    | 5,6  | 4,8    | 4,8     |
| Duitsland. — <i>Allemagne</i> .....             | 7,5  | 19,9 | 10,8 | 5,5  | 2,6  | 6,0    | 4,2    | 4,0  | 3,1  | 2,5    | 5,8  | 6,2    | 5,5     |
| Frankrijk. — <i>France</i> .....                | 13,1 | 15,7 | 6,6  | 6,6  | 7,2  | 1,7    | 0,4    | 4,2  | 5,1  | 4,4    | 2,7  | 4,2    | 3,2     |
| Verenigd Koninkrijk. — <i>Royaume-Uni</i> ..... | 24,6 | 16,1 | 4,8  | 4,6  | 7,0  | — 6,8  | — 0,6  | 15,7 | 7,4  | 1,9    | 9,4  | 0,9    | — 4,2   |
| Nederland. — <i>Pays-Bas</i> .....              | 5,5  | 22,1 | 8,7  | 1,2  | 1,1  | 4,1    | 2,5    | 2,8  | 0,3  | 3,0    | 5,3  | 4,6    | 5,8     |
| Italië. — <i>Italie</i> .....                   | 16,3 | 21,5 | 16,1 | 8,1  | 4,6  | 3,1    | 3,5    | 5,9  | 11,1 | 5,0    | 7,6  | 2,0    | — 2,2   |
| Gemiddelde 5. — <i>Moyenne 5</i> .....          | 12,0 | 18,9 | 9,2  | 5,4  | 4,5  | 2,7    | 2,3    | 5,6  | 4,6  | 3,3    | 5,5  | 4,3    | 2,8     |
| USA. — <i>E-U</i> .....                         | 38,4 | 31,6 | 17,3 | 18,0 | 6,3  | — 21,9 | — 13,0 | 3,3  | 10,2 | — 11,4 | 6,0  | — 3,3  | — 0,8   |
| Japan. — <i>Japon</i> .....                     | 38,3 | 13,6 | 20,2 | 17,3 | 5,9  | 10,0   | 0,1    | 14,7 | 3,7  | — 15,1 | 14,4 | 1,9    | 2,8     |
| Gemiddelde 7. — <i>Moyenne 7</i> .....          | 16,2 | 20,0 | 10,7 | 7,3  | 4,7  | 0,5    | 0,6    | 5,9  | 5,2  | 0,8    | 6,0  | 3,4    | 2,5     |

*Bron* : Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, 28 september 1992, tussentijds verslag betreffende de concurrentiepositie van België in toepassing van de wet van 6 januari 1989.

(\*) Ramingen.

(\*\*) Previsies.

**TABLEAU I**  
**Rémunération par salaire occupé dans le secteur privé**  
**En FB (variations annuelles en %)**

*Source* : Conseil central de l'économie, 28 septembre 1992, rapport intermédiaire relatif à la compétitivité de la Belgique en application de la loi du 6 janvier 1989.

(\*) Estimations.

(\*\*) Prévisions.



## 2. Positieve elementen

Ondanks die minder goede vooruitzichten blijft het vertrouwen in de Belgische economie groot. Dat vertrouwen is te verklaren door een tweetal positieve factoren :

1° De Belgische frank behoort tot de sterkste munten binnen het EMS. De basisbalans, die bestaat uit de lopende verrichtingen en het kapitaalverkeer, leverde tijdens de eerste 8 maanden van 1992 een omvangrijk surplus op van 320 miljard frank, dit is een verdubbeling ten opzichte van dezelfde periode in 1991 (150 miljard frank). De Belgen repatriëren hun kapitaal uit het buitenland. Het overschot van het effectenverkeer nam toe van 71 tot 111 miljard frank (voornamelijk als gevolg van aankopen van schatkistcertificaten en lineaire obligaties door niet-ingezetenen).

Van diverse zijden werd gewaarschuwd dat de Regeringspolitiek zou leiden tot een massale kapitaalvlucht. Het tegendeel is waar. De Belgische frank wordt een toevluchtsmunt. Ook bij de directe investeringen is er een kapitaalvoer van 131 miljard frank tegenover een kapitaaluitvoer van 4 miljard frank vorig jaar.

2° Niettegenstaande de rendabiliteit op het eigen vermogen van de Belgische ondernemingen in 2 jaar tijd is gedaald van 14,7 % naar 11 %, blijft het niveau toch nog steeds beduidend boven het peil van de risicovrije rente en ligt de positieve risicopremie op 2 %. Volgens de Kredietbank (Weekberichten 16 oktober 1992) blijft de « NV België » gezond :

« De achteruitgang van de rendabiliteit heeft de financiële gezondheid van het Belgisch bedrijfsleven niet ondermijnd. Alle ratio's van de financiële structuur scoorden gemiddeld behoorlijk goed. De solvabiliteit kan er zelfs nog licht op vooruit gaan, doordat in een hoog blijvend tempo onderhands kapitaalverhogingen werden doorgevoerd. »

## 3. De begroting 1992

Volgens de Minister van Begroting zal het netto te financieren saldo voor 1992 20 à 30 miljard frank hoger zijn dan het objectief van 354,8 miljard frank.

Oorzaken hiervan zijn :

- de ontvangsten (minderontvangst van 15 à 20 miljard frank) omwille van tegenvallende conjunctuur;
- de hogere rentelasten (18,2 miljard frank).

Daar staat tegenover dat de primaire uitgaven op kasbasis voor het gehele jaar evolueren van 930,2 miljard frank in 1991 tot 937,1 miljard frank of een stijging van 0,7 %. Dit is 3 % minder dan voorzien.

Onrustwekkend zijn wel de uitgaven in de ziekteverzekering die in het eerste halfjaar gestegen zijn met 15 %. Verwacht wordt dat de ziekteverzekering dit jaar afstevent op een tekort van 10 à 15 miljard frank.

## 2. Eléments positifs

Malgré ces perspectives moins favorables, la confiance dans l'économie belge reste grande. Deux facteurs positifs expliquent cette confiance :

1° Le franc belge fait partie des monnaies fortes au sein du SME. La balance de base, qui tient compte des opérations courantes et des flux de capitaux, présentait, pour les 8 premiers mois de 1992, un excédent considérable de 320 milliards de francs, soit un doublement par rapport à la même période de 1991 (150 milliards de francs). Les Belges rapatrient leurs capitaux. L'excédent afférent au flux de titres est passé de 71 à 111 milliards de francs (par suite essentiellement des achats de certificats de trésorerie et d'obligations linéaires par des non-résidents).

On avait craint, dans plusieurs milieux, que la politique gouvernementale n'entraîne une fuite massive de capitaux. C'est le contraire qui s'est produit. Le franc belge devient une monnaie-refuge. En ce qui concerne les investissements directs également, les importations de capitaux ont atteint 131 milliards de francs l'année dernière, contre 4 milliards de francs seulement pour les exportations.

2° Bien que la rentabilité des avoirs propres des entreprises belges soit tombée, en 2 ans de temps, de 14,7 % à 11 %, le niveau reste cependant de loin supérieur au taux des placements sans risques et la prime de risque positive atteint 2 %. Selon la Kredietbank (informations hebdomadaires du 16 octobre 1992), l'état de santé de la « SA Belgique » reste satisfaisant :

« Le recul de la rentabilité n'a pas miné la santé financière de l'économie belge. Des résultats moyens relativement favorables ont été enregistrés pour tous les ratios afférents à la structure financière. La solvabilité pourrait même s'améliorer légèrement encore, du fait que l'on continue à procéder à de nombreuses augmentations de capital en sous-main. »

## 3. Le budget 1992

Selon le Ministre du Budget, le solde net à financer sera supérieur, pour 1992, de 20 à 30 milliards de francs à l'objectif de 354,8 milliards de francs.

Les causes de ce dépassement sont :

- la diminution des recettes (de 15 à 20 milliards de francs) en raison de la détérioration de la conjoncture;
- l'augmentation des charges d'intérêts (18,2 milliards de francs).

En revanche, les dépenses primaires sur base de caisse passent, pour l'ensemble de l'année, de 930,2 milliards de francs en 1991 à 937,1 milliards de francs, soit une augmentation de 0,7 %, ce qui représente 3 % de moins que prévu.

L'augmentation de 15 % des dépenses dans l'assurance-maladie au cours du premier semestre est préoccupante. On s'attend à ce que l'assurance-maladie accuse cette année un déficit de 10 à 15 milliards de francs.

TABEL 2  
Economische indicatoren voor België

Andere indicatoren

16.10.1992

TABLEAU 2  
Indicateurs économiques pour la Belgique

Autres indicateurs

16.10.1992

| Gezamenlijke Overheid <sup>(1)</sup> .<br>—<br>Ensemble des pouvoirs publics <sup>(1)</sup> .<br><br>Concept nationale rekeningen <sup>(2)</sup> .<br>—<br>Concept comptes nationaux <sup>(2)</sup> . | Jaarcijfers<br>—<br>Chiffres annuels |         |         |                          |         |                         |                                    | Bron. — Sources.                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|---------|---------|--------------------------|---------|-------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                       | 1986                                 | 1987    | 1988    | 1989                     | 1990    | 1991                    | 1992                               |                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                       | (realisaties — réalisations)         |         |         | (prognoses — prévisions) |         |                         |                                    |                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                       | (In % BNP — En % du PNB)             |         |         |                          |         |                         |                                    |                                                                                                 |
| Netto financieringsbehoefte. — Besoin net de financement.<br>België. — Belgique .....                                                                                                                 | - 9,3                                | - 7,5   | - 6,7   | - 6,6                    | - 5,7   | - 6,5<br>- 6,2<br>- 5,7 | - 5,9<br>- 5,9<br>- 5,5<br>(- 4,8) | NBB. — BNB : 09.1992.<br>EEG. — CEE : 06.1992<br>OESO. — OCDE : 06.1992<br>EEG. — CEE : 06.1992 |
| EEG - 12 landen. — CEE - 12 pays .....                                                                                                                                                                | (- 4,8)                              | (- 4,1) | (- 3,6) | (- 2,8)                  | (- 4,0) | (- 4,3)                 |                                    |                                                                                                 |
| Ontvangsten. — Recettes.                                                                                                                                                                              |                                      |         |         |                          |         |                         |                                    |                                                                                                 |
| Parafiscale. — Parafiscales .....                                                                                                                                                                     | 15,4                                 | 15,6    | 15,1    | 14,7                     | 15,1    | 15,4                    | 15,3                               |                                                                                                 |
| Directe belastingen. — Impôts directs .....                                                                                                                                                           | 19,0                                 | 18,6    | 17,9    | 16,6                     | 16,9    | 16,4                    | 16,2                               |                                                                                                 |
| Subtotaal. — Sous-total .....                                                                                                                                                                         | 34,4                                 | 34,2    | 33,0    | 31,3                     | 32,0    | 31,8                    | 31,5                               |                                                                                                 |
| Indirecte belastingen. — Impôts indirects ..                                                                                                                                                          | 12,0                                 | 12,4    | 12,2    | 12,2                     | 12,4    | 12,2                    | 12,5                               |                                                                                                 |
| Fiscale en parafiscale druk. — Pression fiscale et parafiscale .....                                                                                                                                  | 46,4                                 | 46,6    | 45,2    | 43,5                     | 44,3    | 44,0                    | 44,0                               |                                                                                                 |
| Andere ontvangsten. — Autres .....                                                                                                                                                                    | 1,6                                  | 1,4     | 1,3     | 1,4                      | 1,5     | 1,6                     | 1,8                                |                                                                                                 |
| Totale ontvangsten. — Total des recettes .                                                                                                                                                            | 48,0                                 | 48,0    | 46,6    | 44,8                     | 45,8    | 45,6                    | 45,7                               |                                                                                                 |
| Uitgaven. — Dépenses.                                                                                                                                                                                 |                                      |         |         |                          |         |                         |                                    |                                                                                                 |
| Interestuitgaven. — D'intérêts. ....                                                                                                                                                                  | 11,2                                 | 10,5    | 10,1    | 10,4                     | 10,8    | 10,4                    | 10,6                               |                                                                                                 |
| Andere. — Autres .....                                                                                                                                                                                | 46,1                                 | 45,0    | 43,2    | 41,1                     | 40,7    | 41,7                    | 41,0                               |                                                                                                 |
| Totale uitgaven. — Total des dépenses .....                                                                                                                                                           | 57,3                                 | 55,5    | 53,3    | 51,5                     | 51,5    | 52,1                    | 51,6                               |                                                                                                 |
| Netto financieringsbehoefte. — Besoin net de financement .....                                                                                                                                        | - 9,3                                | - 7,5   | - 6,7   | - 6,6                    | - 5,7   | - 6,5                   | - 5,9                              |                                                                                                 |

<sup>(1)</sup> Bron : NIS, NBB.

<sup>(2)</sup> Exclusief kredietverlening en participaties.

<sup>(1)</sup> Source : INS, BNB.

<sup>(2)</sup> A l'exclusion des crédits et participations.

TABEL 3

## Economische indicatoren voor België

Andere indicatoren

16.10.1992

TABLEAU 3

## Indicateurs économiques pour la Belgique

Autres indicateurs

16.10.1992

|                                                                                                                                                                                                                                                           | Jaarcijfers<br>—<br>Chiffres annuels |       |       |       |       |       |                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                           | 1986                                 | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992                     |
|                                                                                                                                                                                                                                                           |                                      |       |       |       |       |       | (prognoses — prévisions) |
|                                                                                                                                                                                                                                                           | (In % BNP — En % du PNB)             |       |       |       |       |       |                          |
| <b>Gezamenlijke Overheid. — Ensemble des Pouvoirs Publics.</b>                                                                                                                                                                                            |                                      |       |       |       |       |       |                          |
| <b>Sneeuwbaaleffect. — Effet boule de neige.</b>                                                                                                                                                                                                          |                                      |       |       |       |       |       |                          |
| Voorwaarde tot stopzetting <sup>(1)</sup> : — Condition pour l'arrêter <sup>(1)</sup> :                                                                                                                                                                   |                                      |       |       |       |       |       |                          |
| Theoretische waarde van het netto financiële surplus, exclusief netto rentelasten, dat het sneeuwbaaleffect doorbreekt. — Valeur théorique de l'excédent financier net, à l'exclusion des charges d'intérêts nettes, arrêtant l'effet « boule de neige ». | + 4,3                                | + 4,7 | + 2,3 | - 0,2 | + 2,8 | + 4,2 | + 3,9                    |
| Realisatie netto financieel saldo, exclusief netto rentelasten. — Réalisation solde financier net, à l'exclusion des charges d'intérêts nettes.                                                                                                           |                                      |       |       |       |       |       |                          |
| Deficit (-) Surplus (+). — Déficit (-) Excédent (+) .....                                                                                                                                                                                                 | - 1,3                                | + 0,2 | + 0,8 | + 2,0 | + 2,6 | + 1,7 | + 3,2                    |
| Nog te realiseren verbetering, exclusief netto rentelasten, nodig om het sneeuwbaaleffect te doorbreken. — Amélioration encore à réaliser, à l'exclusion des charges d'intérêts nettes, pour arrêter l'effet « boule de neige » .....                     | + 5,5                                | + 4,6 | + 1,5 | - 2,2 | + 0,2 | + 2,5 | + 0,7                    |

Bron. — Source.  
NBB. — BNB : 06.1992.

<sup>(1)</sup> Als de nominale rentevoet op de netto-overheidsschuld hoger is dan het nominale groeipercentage van het BNP.

<sup>(1)</sup> Au cas où le taux d'intérêt nominal net sur la dette publique nette est supérieur au taux de croissance nominal du PNB.

Volgens de jongste vooruitzichten van de Nationale Bank (zie tabellen 2 en 3 van 16 oktober 1992) :

— zullen de globale overheidsuitgaven (in % van het BNP) na een toename in 1991 (van 51,5 % naar 52,1 %) opnieuw afnemen in 1992 (naar 51,6 %);

— zal de fiscale en parafiscale druk in 1992 zich stabiliseren op 44,0 % (t.o.v. 44 % in 1991, 44,3 % in 1990 en 46,6 % in 1987). Er is bijgevolg geen sprake van een « rage taxatoire » !

— zal de netto-financieringsbehoefte afnemen van 6,5 % in 1991 tot 5,9 % in 1992 (de oorspronkelijke doelstelling van 5,6 % zal helaas niet bereikt worden gezien het internationale economische klimaat);

— zal het sneeuwbaaleffect niet doorbroken worden (het primair surplus zal in 1992 3,2 % bedragen t.o.v. de 3,9 % die nodig is om het sneeuwbaaleffect te doorbreken), maar de kloof t.o.v. het na te streven peil vernauwt t.o.v. 1991 (2,5 % differentieel t.o.v. 0,7 % in 1992).

#### 4. De begroting 1993 in het kader van het meerjarenplan

Om het streefdoel inzake de vermindering van het overheidstekort tegen 1996 te bereiken, werd geopteerd voor een meerjarenbenadering van de begroting. Het convergentieplan vormt een belangrijk ankerpunt voor de Belgische begrotingspolitiek. Daartoe heeft de Regering nieuwe normen gehanteerd die verschillen van de normen die sinds 1988 gehanteerd werden, te weten :

— de stijging van het geheel der uitgaven exclusief rentelasten mag niet hoger liggen dan het inflatiepercentage;

— het nominale tekort van de Centrale Overheid mag niet hoger zijn dan dat van het vorige jaar.

Begin 1992 werden door de Regering de volgende normen vooropgesteld om de gezondmaking van de openbare financiën te verwezenlijken :

— Nulgroeinorm voor de primaire uitgaven.

De reële groei van de primaire uitgaven van de federale begroting wordt tot nul beperkt.

— Nominale nulgroei voor sommige uitgaven categorieën.

De toelage aan de sociale-zekerheidsstelsels van zowel zelfstandigen als werknemers wordt in nominale termen bevroren op het peil van 1992 (231 miljard), met dien verstande dat de nodige maatregelen worden genomen om de betrokken stelsels in evenwicht te houden.

De werkingstoelage aan sommige overheidsbedrijven, met name de NMBS en de Post, wordt bevroren op peil van 1992 (52,3 miljard).

Selon les dernières prévisions de la Banque nationale (voir les tableaux 2 et 3 du 16 octobre 1992) :

— les dépenses publiques globales (en pourcentage du PNB), après avoir augmenté en 1991 (de 51,5 % à 52,1 %), diminueront à nouveau en 1992 pour atteindre 51,6 %;

— la pression fiscale et parafiscale se stabilisera à 44 % en 1992, (contre 44 % en 1991, 44,3 % en 1990 et 46,6 % en 1987). On ne peut donc pas parler d'une « rage taxatoire » !

— le besoin net de financement tombera de 6,5 % en 1991 à 5,9 % en 1992 (l'objectif initial de 5,6 % ne sera malheureusement pas atteint en raison de la conjoncture économique internationale);

— l'effet boule de neige ne sera pas enrayé (le surplus primaire s'élèvera à 3,2 % en 1992, alors que 3,9 % sont nécessaires pour enrayer l'effet boule de neige), mais l'écart par rapport au niveau à atteindre s'amenuise par rapport à 1991 (2,5 % de différentiel contre 0,7 % en 1992).

#### 4. Le budget 1993 dans le cadre du plan pluriannuel

Pour atteindre l'objectif en matière de réduction du déficit public en 1996, il a été opté pour une approche pluriannuelle du budget. Le plan de convergence constitue un important point d'ancrage de la politique budgétaire belge. A cet effet, le Gouvernement a utilisé de nouvelles normes qui diffèrent des normes qui ont été utilisées depuis 1988, à savoir :

— l'augmentation de l'ensemble des dépenses hors charges d'intérêt ne peut être supérieure au taux d'inflation;

— le déficit nominal du Pouvoir central ne peut être supérieur à celui de l'année précédente.

Début 1992, le Gouvernement a fixé les normes suivantes en vue de réaliser l'assainissement des finances publiques :

— Norme de croissance zéro des dépenses primaires.

La croissance réelle des dépenses primaires du budget fédéral est limitée à 0.

— Croissance nominale zéro de certaines catégories de dépenses.

La subvention aux régimes de sécurité sociale des travailleurs indépendants et salariés est gelée en termes nominaux à son niveau de 1992 (231 milliards), étant entendu que les mesures nécessaires sont prises pour maintenir les régimes concernés en équilibre.

La subvention de fonctionnement allouée à certaines entreprises publiques, à savoir la SNCB et la Poste, est gelée à son niveau de 1992 (52,3 milliards).

De uitgaven met betrekking tot Landsverdediging worden in nominale termen constant gehouden op 98,5 miljard.

— Eenheidselasticiteitsnorm voor de ontvangsten.

Deze norm komt erop neer dat de belastingontvangsten moeten evolueren in een normale proportie in verhouding tot de economische groei.

#### A. De primaire uitgaven

Het resultaat van de raming van de primaire uitgaven geeft bij ongewijzigd beleid een volumestijging voor de periode 1993-1996 van gemiddeld 2 %. Belangrijke, in het oog springende posten bij deze projectie voor de periode 1993-1996 zijn onder meer de volgende uitgavencategorieën :

- de pensioenen in de openbare sector : + 3,8 % in volume;
- de werkingsuitgaven (personeel en werking) : + 0 % in volume;
- de transferten naar andere sectoren : + 2,7 % (met daarin een uitschieter voor de uitkeringen aan gehandicapten : + 4,0 %).

De projectie van de primaire uitgaven bij ongewijzigd beleid werd vergeleken met de toegelaten evolutie van de primaire uitgaven, met name de reële nulgroei. Het verschil tussen beide cijfers gaf de inspanning die geleverd diende te worden in het kader van het meerjarenplan (zie tabel 4).

TABEL 4

#### Primaire uitgaven

(In miljarden frank)

|                                      | 1992 | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |                                 |
|--------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|---------------------------------|
| <b>Primaire uitgaven.</b>            |      |       |       |       |       | <b>Dépenses primaires.</b>      |
| — bij ongewijzigd beleid .           | 978  | 1 042 | 1 102 | 1 152 | 1 201 | — pour une politique inchangée. |
| — volgens norm .....                 | 978  | 1 007 | 1 039 | 1 072 | 1 106 | — selon la norme.               |
| — weg te werken overschrijding ..... | —    | 35    | 63    | 80    | 95    | — dépassement à éliminer.       |

Eenmaal het kader en de omvang van de te leveren inspanning vastgelegd is, kan overgegaan worden tot de concrete invulling van de maatregelen.

De eerste vraag die in dat verband rijst, is deze naar de manoeuvreerruimte waarover de Regering beschikt om maatregelen te nemen op de Rijksbegroting. Vooraf dient herinnerd te worden aan het feit dat in de Rijksbegroting belangrijke besparingen verwezenlijkt werden sinds het begin van de tachtiger jaren. Dit wordt treffend geïllustreerd door de evolutie van de primaire uitgaven.

Les dépenses afférentes à la Défense nationale sont bloquées à 98,5 milliards en termes nominaux.

— Norme d'élasticité pour les recettes.

Cette norme consiste en ce que les recettes fiscales doivent évoluer dans une proportion normale par rapport à la croissance économique.

#### A. Les dépenses primaires

L'estimation des dépenses primaires pour la période 1993-1996 prévoit, pour une politique inchangée, une augmentation de volume de 2 % en moyenne. Cette projection pour la période 1993-1996 fait apparaître clairement que les postes importants sont notamment les catégories de dépenses ci-après :

- les pensions dans le secteur public : + 3,8 % en volume;
- les dépenses de fonctionnement (personnel et fonctionnement) : + 0 % en volume;
- les transferts vers d'autres secteurs : + 2,7 % (on note dans ce poste une augmentation frappante dans le secteur des allocations aux handicapés : + 4,0 %).

La projection des dépenses primaires pour une politique inchangée a été comparée à l'évolution autorisée des dépenses primaires, à savoir la croissance zéro réelle. La différence entre ces deux chiffres correspondait à l'effort à réaliser dans le cadre du plan pluriannuel (voir tableau 4).

TABEAU 4

#### Dépenses primaires

(En milliards de francs)

|                                      | 1992 | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |                                 |
|--------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|---------------------------------|
| <b>Primaire uitgaven.</b>            |      |       |       |       |       | <b>Dépenses primaires.</b>      |
| — bij ongewijzigd beleid .           | 978  | 1 042 | 1 102 | 1 152 | 1 201 | — pour une politique inchangée. |
| — volgens norm .....                 | 978  | 1 007 | 1 039 | 1 072 | 1 106 | — selon la norme.               |
| — weg te werken overschrijding ..... | —    | 35    | 63    | 80    | 95    | — dépassement à éliminer.       |

Une fois fixés le cadre et l'importance de l'effort à réaliser, on peut passer à la définition du contenu concret des mesures.

La première question qui se pose à ce sujet est de savoir quelle est la marge de manoeuvre dont le Gouvernement dispose pour prendre des mesures au niveau du budget de l'Etat. Il faut tout d'abord rappeler que des économies importantes ont été réalisées dans le budget de l'Etat depuis le début des années quatre-vingt, ainsi qu'en témoigne remarquablement l'évolution des dépenses primaires.

In 1980 bedroegen de primaire uitgaven nog 89,5 % van de totale uitgaven van de gezamenlijke overheden terwijl ze in 1992 teruggevallen zijn tot 78,3 % van de uitgaven van de overheden. Bovendien heeft de Nationale Overheid een belangrijk deel van zijn bevoegdheden overgeheveld naar de Gewesten en Gemeenschappen. De rente-uitgaven belopen aldus momenteel ongeveer 40 % van de federale begroting. Dit fenomeen wordt beschreven als het koekeffect.

Vertrekkend van de begroting van 1992 bedraagt de massa waarop de overheden nog vat hebben 978,1 miljard. Deze massa is als volgt samengesteld :

- 272 miljard overdrachten naar de sociale zekerheid;
- 191 miljard overheidspensioenen;
- 246 miljard personeels- en werkingsuitgaven;
- 269 miljard overdrachten naar de gezinnen, ondernemingen, internationale instellingen en ontwikkelingslanden.

In de praktijk blijkt dat er slechts op de laatste twee posten een manoeuvreerruimte is, d.w.z. op een globale massa van nog geen 600 miljard.

Op het begrotingsconclaaf werden een aantal maatregelen genomen om de norm met betrekking tot de reële nulgroei van de primaire uitgaven die vooropgesteld was in het convergentieplan, te verwezenlijken. Belangrijk hierbij is te herinneren aan het feit dat in het kader van het convergentieplan maatregelen moesten worden genomen met een meerjarereffect.

Een eerste maatregel betreft, zoals reeds gezegd, de bevrozing van een aantal uitgavenposten op het nominale peil van 1992. Het betreft Landsverdediging, de toelagen aan de sociale-zekerheidsstelsels en de exploitatietoelagen aan de overheidsbedrijven (Post en NMBS).

In 1993 wordt aldus een globale vermindering van de uitgaven gerealiseerd van 13,3 miljard. Tegen het einde van het convergentieplan levert deze maatregel globaal een besparing op van 47,8 miljard in constante franken of een reële besparing van 15 tot 20 % op deze uitgavenposten.

Met andere maatregelen ten belope van 22 miljard werd de reële nulgroeinorm bereikt. Daar bovenop werd voor de primaire uitgaven een bijkomende vermindering verwezenlijkt, waardoor de norm ten belope van 9 miljard overschreden werd. Aldus werden in totaal ten belope van 44,4 miljard maatregelen genomen met betrekking tot de primaire uitgaven.

En 1980, les dépenses primaires s'élevaient encore à 89,5 % des dépenses globales de l'ensemble des pouvoirs publics, alors qu'elles ont été ramenées à 78,3 % de ces dépenses en 1992. En outre, le pouvoir national a transféré une partie importante de ses compétences aux Régions et Communautés. Les dépenses d'intérêts s'élèvent donc actuellement à environ 40 % du budget fédéral. Ce phénomène est dénommé « phénomène de compression » (ou encore « effet coucou »).

Sur la base du budget de 1992, la masse des dépenses sur lesquelles les pouvoirs publics ont encore prise s'élève à 978,1 milliards de francs. Cette masse se décompose comme suit :

- 272 milliards pour les transferts à la sécurité sociale;
- 191 milliards pour les pensions du secteur public;
- 246 milliards pour les dépenses de personnel et de fonctionnement;
- 269 milliards pour les transferts aux ménages, entreprises, institutions internationales et pays en voie de développement.

Dans la pratique, il s'avère que l'on ne dispose d'une marge de manoeuvre que pour les deux derniers postes, c'est-à-dire pour une masse globale de moins de 600 milliards.

Au cours du conclave budgétaire, un certain nombre de mesures ont été prises afin d'atteindre la norme de la croissance zéro en termes réels des dépenses primaires qui avait été prévue dans le plan de convergence. A cet égard, il importe de rappeler que des mesures à effet pluriannuel devaient être prises dans le cadre du plan de convergence.

Une première mesure consiste, comme indiqué ci-dessus, à geler un certain nombre de postes de dépenses au niveau nominal de 1992. Cette mesure concerne la Défense nationale, les subventions aux régimes de sécurité sociale et les subventions d'exploitation aux entreprises publiques (Poste et SNCB).

Une diminution globale des dépenses de 13,3 milliards de francs est donc réalisée en 1993. Cette mesure permettra de réaliser globalement une économie de 47,8 millions en francs constants, soit une économie réelle de 15 à 20 % sur ces postes de dépenses d'ici la fin du plan de convergence.

D'autres mesures portant sur un montant de 22 milliards de francs ont permis d'atteindre la norme de la croissance zéro en termes réels. Une réduction supplémentaire des dépenses primaires a en outre été réalisée, de sorte que la norme a été dépassée de 9 milliards. Ainsi, des mesures pour un montant total de 44,4 milliards ont été prises dans le domaine des dépenses primaires.

## B. Fiscale ontvangsten

In de fiscale ontvangsten moesten maatregelen genomen worden voor 12,2 miljard om de elasticiteitsnorm « 1 » te bereiken. Daar bovenop werden extra maatregelen genomen ten bedrage van 10,7 miljard. Het convergentieplan was echter gebaseerd op een hypothese van een elasticiteitsnorm « 1 » voor de fiscale en de niet-fiscale ontvangsten samen.

De Hoge Raad voor Financiën raamde in zijn rapport van juni 1992 de elasticiteit van de fiscale ontvangsten bij ongewijzigd beleid lager dan 1.

TABEL 5

**Elasticiteit van de fiscale ontvangsten en sociale bijdragen t.o.v. BNP**

| Budgettaire jaren<br>—<br>Années<br>budgétaires | Scenario I<br>fiscale ontvangsten<br>—<br>Recettes<br>fiscales | Scenario I<br>sociale ontvangsten<br>—<br>Recettes<br>sociales | Scenario II<br>fiscale ontvangsten<br>—<br>Recettes<br>fiscales | Scenario II<br>sociale ontvangsten<br>—<br>Recettes<br>sociales |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| 1993 .....                                      | 0,93                                                           | 0,95                                                           | 0,96                                                            | 0,97                                                            |
| 1994 .....                                      | 0,90                                                           | 0,96                                                           | 0,93                                                            | 0,98                                                            |
| 1995 .....                                      | 0,94                                                           | 0,99                                                           | 0,97                                                            | 1,00                                                            |
| 1996 .....                                      | 0,97                                                           | 1,00                                                           | 1,00                                                            | 1,02                                                            |

De fiscale maatregelen voor 1993 betreffen in hoofdzaak :

— maatregelen met betrekking tot het lange-termijnsparen (3,5 miljard : dit is dus geen afschaffing van het pensioensparen, dat goed is voor ± 19 miljard frank, maar slechts een beperking van het fiscale voordeel);

— maatregelen inzake indirecte belastingen (7,4 miljard).

De niet-fiscale maatregelen belopen 22,7 miljard en kunnen in twee grote categorieën opgesplitst worden :

— dividenden van openbare ondernemingen (NIM, ASLK, Nationale Loterij);

— verkoop van activa (25 miljard).

Het geheel van deze maatregelen bleek echter niet voldoende om zich te houden aan het peil van het tekort dat vooropgesteld wordt in het genormeerd of het basisscenario van het convergentieplan, te weten 355 miljard frank. Bijgevolg diende de weerslag van twee factoren te worden gecompenseerd : de lagere belastingopbrengst die voor 1992 wordt verwacht en de stijging van de rentelasten. Derhalve werden extra maatregelen genomen om het tekort van de federale overheid op 355 miljard te brengen hetzij 5,2 % van het BNP, zijnde het genormeerde scenario van het convergentieplan. De noodzakelijke bijko-

## B. Recettes fiscales

Dans le domaine des recettes fiscales, il fallait prendre des mesures pour 12,2 milliards afin d'atteindre la norme d'élasticité « 1 ». Des mesures supplémentaires ont en outre été prises à concurrence de 10,7 milliards. Le plan de convergence était toutefois basé sur l'hypothèse d'une norme d'élasticité « 1 » pour l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales.

Dans son rapport de juin 1992, le Conseil supérieur des Finances a estimé qu'en cas de politique inchangée, l'élasticité des recettes fiscales serait inférieure à 1.

TABLEAU 5

**Elasticité des recettes fiscales et des cotisations sociales par rapport au PNB**

Les mesures fiscales pour 1993 sont essentiellement :

— des mesures relatives à l'épargne à long terme (3,5 milliards; il ne s'agit donc pas d'une suppression de l'épargne-pension, qui représente quelque 19 milliards, mais d'une simple limitation de l'avantage fiscal).

— des mesures en matière d'impôts indirects (7,4 milliards).

Les mesures non fiscales s'élèvent à 22,7 milliards et peuvent être réparties en deux catégories :

— les dividendes d'entreprises publiques (SNI, CGER, Loterie Nationale);

— la vente d'actifs (25 milliards).

L'ensemble de ces mesures n'a toutefois pas semblé suffisant pour respecter le niveau du déficit prévu par les normes du scénario de base du plan de convergence qui était de 355 milliards de francs. Il fallait par conséquent compenser l'incidence de deux facteurs, à savoir la diminution du produit de l'impôt prévue pour 1992 et l'augmentation des charges d'intérêt. C'est la raison pour laquelle des mesures supplémentaires ont été prises pour ramener le déficit de l'autorité fédérale à 355 milliards soit 5,2 % du PNB, ce qui est le scénario normé du plan de convergence. L'effort supplémentaire nécessaire a été réalisé par



mende inspanning werd geleverd door de specifieke maatregelen van « algemene convergentie ». Het betreft de volgende maatregelen :

— het niet-indexeren van de belastingschalen met uitzondering van het belastingvrij minimum en de vrijstelling voor kinderen ten laste (10 miljard in 1993);

— de bijzondere bijdragen ten laste van de elektriciteitsproducenten en de coördinatiecentra (3 miljard).

De ontvangsten bereiken een elasticiteit 1 indien zij jaarlijks gemiddeld minstens 5,8 % stijgen. Deze norm wordt, bij uitvoering van het ontwerp, ruimschoots gehaald. Veel meer dan het minimum wordt hier gerealiseerd. Voor de totale ontvangsten (inclusief de opbrengst van de verkoop van activa) schommelt de elasticiteit de volgende vier jaren tussen 1,1 en 1,2. Voor de fiscale ontvangsten in beperkte zin ligt de elasticiteit nog veel hoger. Dit is te danken aan de 12 miljard frank voorziene recurrente maatregelen om de elasticiteit 1 te halen voor 1993, maar vooral aan de combinatie ervan met het cumulatief effect van de niet-indexering van de belastingschalen.

TABEL 6

## Bereikte ontvangstenelasticiteit

|                                                     | 1992     | 1993     | 1994     | 1995     | 1996     |                                                           |
|-----------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------------------------------------------------|
| Fiscale ontvangsten (*)                             | 1 121,00 | 1 203,00 | 1 293,00 | 1 395,00 | 1 491,00 | Recettes fiscales (*).                                    |
| Toename in %                                        | —        | 7,30     | 7,50     | 7,90     | 6,90     | Augmentation en %.                                        |
| Elasticiteit                                        | —        | 1,26     | 1,29     | 1,36     | 1,19     | Elasticité.                                               |
| Totale ontvangsten exclusief verkoop van activa (*) | 1 258,00 | 1 324,00 | 1 415,00 | 1 519,00 | 1 619,00 | Recettes totales, à l'exclusion de la vente d'actifs (*). |
| Toename in %                                        | —        | 5,20     | 6,90     | 7,30     | 6,60     | Augmentation en %.                                        |
| Elasticiteit                                        | —        | 0,90     | 1,19     | 1,26     | 1,14     | Elasticité.                                               |
| Totale ontvangsten inclusief verkoop van activa (*) | 1 258,00 | 1 339,00 | 1 430,00 | 1 529,00 | 1 629,00 | Recettes totales, y compris la vente d'actifs (*).        |
| Toename in %                                        | —        | 6,40     | 6,80     | 6,90     | 6,50     | Augmentation en %.                                        |
| Elasticiteit                                        | —        | 1,10     | 1,17     | 1,19     | 1,12     | Elasticité.                                               |

(\*) In miljarden frank.

## C. Sociale zekerheid

De tegenhanger van de nulgroei in de primaire uitgaven van de federale overheid, en daaraan gekoppeld de nominale blokkering van de rijkstoelagen aan de sociale-zekerheidsstelsels van werknemers en zelfstandigen, is het bereiken van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

Uitgaande van :

- een ongewijzigd beleid,
- en de elasticiteit 1 inzake sociale bijdragen,

voorzag de Regering een deficit van 40 miljard frank tegen 1996 in het werknemersstelsel. (Het Planbureau verwacht zelfs een deficit van 53 miljard in 1996.)

le biais des mesures spécifiques de « convergence générale ». Il s'agit des mesures suivantes :

— la non-indexation des barèmes fiscaux, à l'exception du minimum exonéré et de l'exonération pour enfants à charge (10 milliards en 1993);

— les cotisations spéciales à charge des producteurs d'électricité et des centres de coordination (3 milliards).

Les recettes atteignent une élasticité de 1 si elles augmentent en moyenne d'au moins 5,8 % par an. L'exécution du projet permettra d'atteindre largement cette norme. On réalisera bien plus que le minimum. En ce qui concerne les recettes totales (y compris le produit de la vente d'actifs), l'élasticité oscillera les quatre prochaines années entre 1,1 et 1,2. En ce qui concerne les recettes fiscales au sens strict, l'élasticité est encore bien plus élevée, et ce grâce aux 12 milliards de francs résultant des mesures récurrentes prévues pour atteindre l'élasticité de 1 en 1993, mais surtout grâce à leur combinaison avec l'effet cumulatif de la non-indexation des barèmes fiscaux.

TABLEAU 6

## Elasticité des recettes

|                                                     | 1992     | 1993     | 1994     | 1995     | 1996     |                                                           |
|-----------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------------------------------------------------|
| Fiscale ontvangsten (*)                             | 1 121,00 | 1 203,00 | 1 293,00 | 1 395,00 | 1 491,00 | Recettes fiscales (*).                                    |
| Toename in %                                        | —        | 7,30     | 7,50     | 7,90     | 6,90     | Augmentation en %.                                        |
| Elasticiteit                                        | —        | 1,26     | 1,29     | 1,36     | 1,19     | Elasticité.                                               |
| Totale ontvangsten exclusief verkoop van activa (*) | 1 258,00 | 1 324,00 | 1 415,00 | 1 519,00 | 1 619,00 | Recettes totales, à l'exclusion de la vente d'actifs (*). |
| Toename in %                                        | —        | 5,20     | 6,90     | 7,30     | 6,60     | Augmentation en %.                                        |
| Elasticiteit                                        | —        | 0,90     | 1,19     | 1,26     | 1,14     | Elasticité.                                               |
| Totale ontvangsten inclusief verkoop van activa (*) | 1 258,00 | 1 339,00 | 1 430,00 | 1 529,00 | 1 629,00 | Recettes totales, y compris la vente d'actifs (*).        |
| Toename in %                                        | —        | 6,40     | 6,80     | 6,90     | 6,50     | Augmentation en %.                                        |
| Elasticiteit                                        | —        | 1,10     | 1,17     | 1,19     | 1,12     | Elasticité.                                               |

(\*) En milliards de francs.

## C. Sécurité sociale

La croissance zéro des dépenses primaires du pouvoir fédéral, et le blocage nominal de la subvention de l'Etat aux régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants qui y est lié, implique la réalisation de l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Se basant sur :

- une politique inchangée,
- et sur une élasticité de 1 en matière de cotisations sociales,

le Gouvernement a prévu pour 1996 un déficit de 40 milliards de francs dans le régime des travailleurs salariés. (Le Bureau du plan prévoit même un déficit de 53 milliards en 1996.)



In de periode 1981-1991 stegen de reële uitgaven in de sociale zekerheid jaarlijks met gemiddeld 1,4 %. In 1990 stegen ze evenwel opnieuw met 2,4 % en in 1991 met 6,1 %.

Bij de begrotingscontrole van maart jongstleden hoopte men de reële groei te kunnen beperken tot 1,5 %. Zes maanden later wijzen de laatste ramingen op een volumegroei die dit jaar vermoedelijk 2,7 % zal bedragen.

TABEL 7

Reële groeivoeten van de prestaties per tak (in %)

| Sector — Secteur                                         | 1982  | 1985  | 1987  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1992/81 |
|----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| RIZIV-G.V. — INAMI-S.S. ....                             | 1,4   | - 2,7 | 8,3   | 0,9   | 5,1   | 10,5  | 6,3   | 4,4     |
| RIZIV-Uitk. — INAMI-Alloc. ....                          | - 0,7 | - 0,2 | - 6,4 | 0,8   | 3,7   | 3,7   | 1,1   | - 0,1   |
| RVP. — ONP .....                                         | - 0,1 | 0,4   | 1,0   | 1,1   | 2,3   | 4,2   | 3,4   | 1,6     |
| RKW. — ONAFTS .....                                      | - 4,6 | - 6,5 | - 0,6 | 0,5   | 0,0   | 1,5   | 2,2   | - 1,0   |
| FAO. — FAT .....                                         | 0,7   | - 5,6 | - 2,1 | - 9,3 | - 7,1 | - 2,0 | - 2,2 | - 2,2   |
| FBZ. — FMP .....                                         | - 0,7 | - 7,6 | - 4,9 | - 1,7 | - 2,2 | - 0,6 | - 0,8 | - 3,3   |
| RVA-werkl. — ONEm-ouvr. ....                             | 0,5   | - 4,8 | 1,1   | - 4,6 | - 1,0 | 10,5  | - 4,5 | - 0,4   |
| RVA-brugg. — ONEm-prép. ....                             | 18,4  | - 5,7 | - 2,6 | - 2,1 | 4,0   | 1,0   | 0,9   | 3,7     |
| Totaal. — Total .....                                    | 0,4   | - 2,5 | 1,7   | - 0,1 | 2,4   | 6,1   | 2,7   | 1,5     |
| Totaal exclusief RIZIV-G.V. — Total hors INAMI-S.S. .... | 0,1   | - 2,4 | - 0,4 | - 0,5 | 1,5   | 4,5   | 1,2   | 0,6     |

Legende : G.V. = Geneeskundige verzorging  
Uitk. = Uitkeringen

Vooraf de uitgaven in de ziekteverzekering kennen een explosie (reële groei van 10,5 % in 1991 en vermoedelijk een gelijkaardige stijging in 1992). De overschrijding in de klinische biologie en radiologie zouden verscheidene miljarden bedragen. P. Timmermans (« De sociale zekerheid in het meerjarenprogramma ») heeft op de studiedag van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën (23 oktober 1992) berekend onder welke voorwaarden de doelstelling van het convergentieplan, met name het evenwicht handhaven in de sociale zekerheid, bij gelijkblijvende staatstussenkomst kan worden gerealiseerd.

Hij komt tot de conclusie dat het evenwicht in de sociale zekerheid voor werknemers enkel mogelijk is op voorwaarde dat de bijdragen maximaal met minstens 5,7 % (of reëel 2,5 %) per jaar stijgen en voor de sociale prestaties een reële groei van 1,5 % per jaar wordt toegestaan. Gaat de economische conjunctuur zodanig achteruit dat we onder de 2,5 % bijdragegroei belanden, dan verslechtert de financiële toestand jaar per jaar (cf. grafiek 1).

Au cours de la période 1981-1991, les dépenses réelles de sécurité sociale ont augmenté annuellement en moyenne de 1,4 %. Elles ont cependant à nouveau augmenté de 2,4 % en 1990 et 6,1 % en 1991.

Lors du contrôle budgétaire de mars dernier, on espérait pouvoir limiter la croissance réelle à 1,5 %. Six mois plus tard, les dernières estimations indiquent qu'elle sera probablement de 2,7 % cette année.

TABLEAU 7

Taux de croissance réels des prestations par secteur (en %)

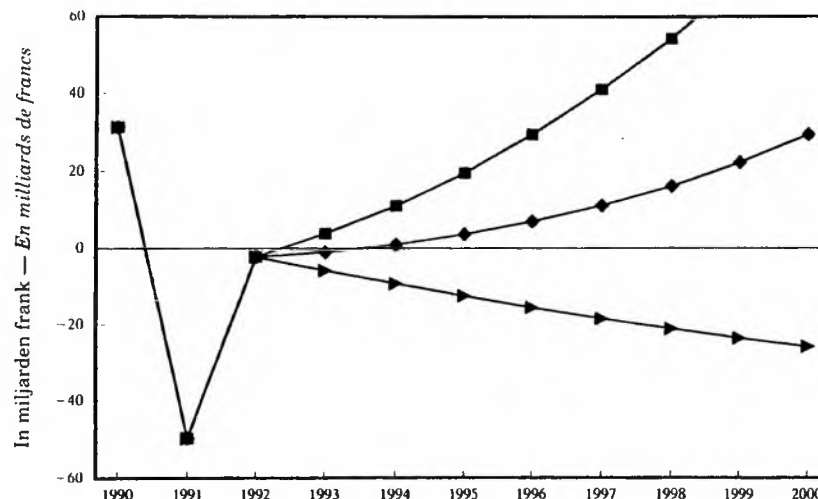
Légende : S.S. = Soins de santé  
Alloc. = Allocations

Ce sont essentiellement les dépenses d'assurance maladie qui ont explosé (croissance réelle de 10,5 % en 1991 et probablement augmentation analogue en 1992). Le dépassement en biologie clinique et en radiologie s'élèverait à plusieurs milliards. Lors d'une journée d'étude de l'Institut belge des Finances publiques (le 23 octobre 1992), P. Timmermans (« La sécurité sociale dans le programme pluriannuel ») a calculé à quelles conditions l'objectif du plan de convergence, à savoir le maintien de l'équilibre de la sécurité sociale, peut être atteint si la subvention de l'Etat est bloquée à son niveau actuel.

Il arrive à la conclusion que l'équilibre de la sécurité sociale des travailleurs salariés ne pourra être maintenu que si les cotisations augmentent au maximum d'au moins 5,7 % (ou, en termes réels, de 2,5 %) par an et que si une croissance réelle d'1,5 % des prestations sociales est autorisée. Si la conjoncture se dégrade au point que la croissance des cotisations soit inférieure à 2,5 %, la situation financière se détériorera d'année en année (voir graphique 1).

GRAFIEK 1

Saldo bij een 1,5 % reële groei van de prestaties  
(werknemersregeling)



Bijdragen + 6,2 %  
(3,0 %)

Bijdragen + 5,7 %  
(2,5 %)

Bijdragen + 5,2 %  
(2,0 %)

Cotisations + 6,2 %  
(3,0 %)

Cotisations + 5,7 %  
(2,5 %)

Cotisations + 5,2 %  
(2,0 %)

Noot : De percentages tussen haakjes zijn reële groeipercentages bij een gemiddelde inflatie van 3,1 %.

Bron : P. Timmermans : « De sociale zekerheid in het meerjarenprogramma ».

Note : Les pourcentages entre parenthèses sont ceux d'une croissance réelle avec une inflation de 3,1 %.

Source : P. Timmermans : « De sociale zekerheid in het meerjarenprogramma ».

Men kan zich de vraag stellen of een beperking van de reële groei van de prestaties in zijn globaliteit tot 1,5 % per jaar haalbaar is ?

Spreker merkt op dat voor de periode 1981-1992 de gemiddelde reële groei van de prestaties rond de 1,5 % per jaar ligt. Zo utopisch is het dus niet. Indien men echter rekening houdt met de impact van de vergrijzing van de bevolking op de pensioenen en de gezondheidszorg en met de weerslag van de hierboven beschreven inhaaloperaties in 1990 en 1991, lijkt een groeibeperking van de prestaties in reële termen tot 1,5 % een betrekkelijk zware opdracht. Maar het moet haalbaar zijn. Op middellange termijn zullen immers *ceteris paribus* sommige sociale prestaties waarschijnlijk trager groeien, zoals de kinderbijslag onder invloed van de dalende jeugdige bevolking, de invaliditeitsuitkeringen omwille van de dalende bevolkingsgroep van 50-59 jaar en de werkloosheid wegens de verwachte stabilisatie van de actieve bevolking. Dat heeft tot gevolg dat een gemiddelde reële groei van 1,5 % per jaar voor de volgende 5 tot 7 jaar aannemelijk en haalbaar moet zijn.

Slagen we daarin en is de economische groei, en dus de groei van de bijdragen, voldoende hoog, dan

On peut se demander si une limitation de la croissance réelle globale des prestations à 1,5 % par an est réalisable.

L'intervenant fait observer que la croissance réelle moyenne des prestations a été de l'ordre de 1,5 % par an durant la période 1981-1992. L'objectif n'est donc pas utopique. Si toutefois l'on tient compte de l'incidence du vieillissement de la population sur les pensions et les soins de santé et de l'incidence des opérations de rattrapage précitées qui ont été menées en 1990 et 1991, une limitation de la croissance des prestations en termes réels à 1,5 % paraît difficile mais néanmoins réalisable. A moyen terme, certaines prestations sociales connaîtront sans doute en effet *ceteris paribus* une croissance moins rapide, telles les allocations familiales par suite de la diminution du nombre des jeunes, les indemnités d'invalidité par suite de la diminution de la catégorie 50-59 ans et les allocations de chômage par suite de la stabilisation prévue de la population active. Une croissance réelle moyenne de 1,5 % par an pour les 5 à 7 prochaines années paraît dès lors acceptable et réalisable.

Si nous parvenons à atteindre cet objectif et que la croissance économique, et donc la croissance des coti-

zal de sociale zekerheid met een positief saldo deze eeuw beëindigen.

Het Planbureau voorziet voor de komende 4 jaren een gemiddelde reële groei van de sociale prestaties van 1,8 % per jaar. Indien we met deze assumptie onze berekeningen overdoen, dan moeten de bijdragen minstens met 6,0 % (of reëel 2,8 %) per jaar toenemen om in 1995 in evenwicht te zijn. Dit houdt echter in dat er zich intussen geen economische verzwakking mag voordoen, dat onze economie constant op een hoog toerental moet blijven draaien en dat de genomen maatregelen het beoogde doel effectief bereiken.

TABEL 8  
Reële groei van de sociale prestaties per tak

| Deeltak<br>—<br>Branche                                             | 1981-1992<br>(a) | Planbureau (*)<br>—<br>Bureau<br>du Plan (*)<br>(b) | Streefdoel<br>—<br>Objectif<br>(c) |
|---------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------|
| RIZIV-geneeskundige verzorging. — <i>INAMI soins de santé</i> ..... | 4,3 %            | 3,1 %                                               | 3,5 %                              |
| RIZIV-uitkeringen. — <i>INAMI-allocations</i> .....                 | - 0,1 %          | 0,9 %                                               | - 0,1 %                            |
| RVP. — <i>ONP</i> .....                                             | 1,6 %            | 2,0 %                                               | 1,8 %                              |
| RKW. — <i>ONAFTS</i> .....                                          | - 1,0 %          | 0,2 %                                               | - 0,7 %                            |
| FAO. — <i>FAT</i> .....                                             | - 2,3 %          | - 0,1 %                                             | - 1,0 %                            |
| FBZ. — <i>FMP</i> .....                                             | - 3,3 %          | - 0,1 %                                             | - 1,0 %                            |
| RVA-werkloosheid. — <i>ONEM-chômage</i> .....                       | - 0,5 %          | 0,1 %                                               | - 0,8 %                            |
| RVA-brugpensioen. — <i>ONEM-prépension</i> .....                    | 3,4 %            | 0,5 %                                               | 0,5 %                              |
| Totaal. — <i>Total</i> .....                                        | 1,5 %            | 1,8 %                                               | 1,5 %                              |

(\*) Gemiddelde voor de periode 1993-1996 [zie Planbureau (1992) : Vooruitzichten 1992-1996 van juli 1992, blz. 40].

Uit de groeivoeten in bovenstaande tabel blijkt duidelijk in welke deeltakken van de sociale zekerheid ingrepen nodig zullen zijn om de 1,5 % norm jaar na jaar te halen. Het betreft hier eerst en vooral de werkloosheidsuitkeringen en de brugpensioenen. Ook de (private) pensioenen en de kinderbijslagen zullen wat moeten inleveren.

Alhoewel voor de gezondheidszorgen de groei die door het Planbureau wordt vooropgesteld, in de buurt ligt van het voorgestelde streefdoel, mag er toch verwacht worden dat ook in deze sector nog bijkomende besparingen nodig zullen zijn, afgaande op de zeer hoge reële groeivoeten voor 1990 (5,1 %), 1991 (10,5 %) en 1992 (6,3 %).

Het is onjuist te beweren dat de Regering voor de begroting 1993 geen maatregelen heeft genomen in de sociale zekerheid.

a) Eerst werden een reeks maatregelen afgesproken om het financieel evenwicht in 1993 mogelijk te maken. In totaal moeten zij 12,7 miljard frank opleveren. Het gaat onder meer over :

— verhoging van het remgeld voor de gehospitaliseerden tijdens de eerste 8 dagen;

sations, est suffisante, la sécurité sociale présentera un solde positif à la fin du siècle.

Le Bureau du Plan prévoit pour les 4 prochaines années une croissance réelle moyenne des prestations sociales de 1,8 % par an. Si nous refaisons nos calculs sur la base de cette prévision, les cotisations doivent augmenter d'au moins 6,0 % (ou 2,8 % en termes réels) par an pour réaliser l'équilibre en 1995. Cela suppose toutefois que d'ici là il ne se produise aucun tassement de notre économie, que celle-ci puisse continuer à progresser à un rythme constant et élevé et que les mesures prises produisent les effets escomptés.

TABLEAU 8  
Croissance réelle des prestations sociales par branche

| Deeltak<br>—<br>Branche                                             | 1981-1992<br>(a) | Planbureau (*)<br>—<br>Bureau<br>du Plan (*)<br>(b) | Streefdoel<br>—<br>Objectif<br>(c) |
|---------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------|
| RIZIV-geneeskundige verzorging. — <i>INAMI soins de santé</i> ..... | 4,3 %            | 3,1 %                                               | 3,5 %                              |
| RIZIV-uitkeringen. — <i>INAMI-allocations</i> .....                 | - 0,1 %          | 0,9 %                                               | - 0,1 %                            |
| RVP. — <i>ONP</i> .....                                             | 1,6 %            | 2,0 %                                               | 1,8 %                              |
| RKW. — <i>ONAFTS</i> .....                                          | - 1,0 %          | 0,2 %                                               | - 0,7 %                            |
| FAO. — <i>FAT</i> .....                                             | - 2,3 %          | - 0,1 %                                             | - 1,0 %                            |
| FBZ. — <i>FMP</i> .....                                             | - 3,3 %          | - 0,1 %                                             | - 1,0 %                            |
| RVA-werkloosheid. — <i>ONEM-chômage</i> .....                       | - 0,5 %          | 0,1 %                                               | - 0,8 %                            |
| RVA-brugpensioen. — <i>ONEM-prépension</i> .....                    | 3,4 %            | 0,5 %                                               | 0,5 %                              |
| Totaal. — <i>Total</i> .....                                        | 1,5 %            | 1,8 %                                               | 1,5 %                              |

(\*) Moyenne pour la période 1993-1996 [Voir Bureau du Plan (1992) : Prévisions 1992-1996 de juillet 1992, p. 40].

Les taux de croissance figurant dans le tableau ci-dessus montrent clairement dans quelles branches de la sécurité sociale il sera nécessaire de réaliser des économies pour atteindre la norme de 1,5 % par an. Il s'agit en premier lieu des allocations de chômage et des prépensions. Des sacrifices seront également imposés aux secteurs des pensions (privées) et des allocations familiales.

Bien que la croissance prévue par le Bureau du Plan pour les soins de santé soit proche de celle proposée comme objectif, on peut s'attendre à ce que des économies supplémentaires doivent également être réalisées dans ce secteur, eu égard aux taux de croissance réelle très élevés pour 1990 (5,1 %), 1991 (10,5 %) et 1992 (6,3 %).

Il est faux d'affirmer que le Gouvernement n'a pris aucune mesure dans le domaine de la sécurité sociale pour l'élaboration du budget 1993.

a) Tout d'abord, une série de mesures ont été prises pour assurer l'équilibre financier en 1993. Ces mesures doivent rapporter au total 12,7 milliards de francs. Il s'agit notamment :

— de l'augmentation du ticket modérateur pour les huit premiers jours d'hospitalisation;

- aanpassing van de nomenclatuur;
- beperking van de administratiekosten van de verzekeringsinstellingen;
- verlengen van de heffing op het omzetcijfer van de farmaceutische industrie;
- verhoging met 1 % van de inhouding op het dubbel vakantiegeld.

b) Daarnaast worden structurele maatregelen in het werkloosheidsstelsel uitgewerkt :

- uitwerking, in samenwerking met Gemeenschappen en Gewesten, van een begeleidingsplan voor alle uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW) jonger dan 46 jaar en minstens 9 maanden werkloos;

- versterking van de controle op beschikbaarheid van werklozen (verstrenging sancties + betere gegevensuitwisseling omtrent beschikbaarheid);

- meerjarenplan tot beheersing van de uitgaven inzake brugpensioenen (geleidelijke optrekking van de brugpensioenleeftijd naar 58 jaar + beperking van het stelsel van toegelaten arbeid).

Voor 1993 bedraagt het budgettaire effect hier 5,1 miljard frank.

c) Er worden eveneens structurele maatregelen in het stelsel van ZIV-gezondheidszorgen in uitzicht gesteld.

De Minister van Sociale Zaken moet een plan tot hervorming van de ziekte- en invaliditeitsverzekering indienen, dat drie doelstellingen moet nastreven :

- structureel financieel evenwicht via onder meer beheersing van de uitgaven;

- dit veronderstelt een structurele hervorming van de sector gezondheidszorgen;

- dit veronderstelt tevens de geleidelijke doorvoering van de eenvormige toepassing van de wetgeving in gans het land.

Het hervormingsplan bevat onder meer volgende elementen :

- de hervorming van de wet van 1963, zowel inzake de ZIV-structuren, als met het oog op een uitbreiding van de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen en een grotere verantwoordelijkheid van de voorschrijvers;

- overleg met de Gemeenschappen om te komen tot een kwantitatieve beperking van de geneesheren en kinesitherapeuten, en aldus het zorgaanbod beter te beheersen;

- invoering van een afhankelijkheidsverzekering, gebaseerd op het solidariteitsbeginsel;

- verbeteringen aan de ziekenhuiswet.

Door dit alles moet de sterke reële groei van de gezondheidsuitgaven worden ingetoomd. De Regering rekent op een vermindering van het nominaal groeitempo van 5 % per jaar tot 3,5 % per jaar. Er is hiervan nog geen opbrengst te verwachten in 1993; in 1996 moet tegenover de situatie bij ongewijzigd

- de l'adaptation de la nomenclature;
- de la limitation des frais administratifs des organismes assureurs;

- de la prorogation de la cotisation perçue sur le chiffre d'affaires de l'industrie pharmaceutique;

- de l'augmentation de 1 % de la retenue sur le double pécule de vacances.

b) De plus, des mesures structurelles ont été prévues dans le régime du chômage :

- mise en œuvre, en collaboration avec les Communautés et les Régions, d'un plan d'accompagnement pour tous les chômeurs complets indemnisés ayant moins de 46 ans et étant au chômage depuis au moins 9 mois;

- renforcement du contrôle en ce qui concerne la disponibilité des chômeurs (renforcement des sanctions + amélioration de l'échange des données relatives à la disponibilité);

- plan pluriannuel en vue de limiter les dépenses afférentes aux prépensions (relèvement progressif de l'âge de la prépension à 58 ans + limitation du travail autorisé).

Le produit budgétaire de ces mesures s'élève, pour 1993, à 5,1 milliards de francs.

c) Des mesures structurelles sont également prévues dans le régime des soins de santé de l'assurance maladie-invalidité.

Le Ministre des Affaires sociales doit soumettre un plan de réforme de l'assurance maladie-invalidité ayant trois objectifs :

- réalisation d'un équilibre structurel sur le plan financier, notamment par le biais de la maîtrise des dépenses;

- ce qui suppose une réforme structurelle du secteur des soins de santé;

- ce qui suppose par ailleurs que la législation soit progressivement appliquée de manière uniforme dans l'ensemble du pays.

Le plan de réforme comporte notamment les éléments suivants :

- la réforme de la loi de 1963, tant en ce qui concerne les structures de l'AMI qu'en vue de l'extension de la responsabilité financière des institutions d'assurance et une plus grande responsabilisation des prescripteurs;

- une concertation avec les Communautés en vue d'instaurer une limitation du nombre de médecins et de kinésithérapeutes, ce qui devrait permettre de mieux maîtriser l'offre de soins;

- l'instauration d'une assurance-dépendance basée sur le principe de la solidarité;

- l'amélioration de la loi sur les hôpitaux.

Toutes ces mesures devraient permettre d'endiguer la forte croissance réelle des dépenses de santé. Le Gouvernement escompte une réduction du rythme nominal de croissance de 5 à 3,5 % par an. Il ne faut pas s'attendre à ce que ces mesures produisent déjà leurs effets en 1993; par contre, en 1996, il

beleid een besparing mogelijk zijn van 18,7 miljard frank.

Sprekers fractie staat tevens op het wegwerken van de niet-objectiveerbare verschillen tussen Noord en Zuid en dit, overeenkomstig het regeerakkoord, door « een eenvormige toepassing van de wetgeving in gans het land » (stuk n° 290/1-91/92, blz. 6).

De ongerechtvaardigde verschillen zijn hoofdzakelijk in de ziekteverzekering terug te vinden. Zij moeten op een systematische manier worden aangepakt. Ook hier dient men tot een convergentieplan te komen. Hiertoe zal, in het kader van het RIZIV, een permanente werkgroep worden opgericht die de regionale verschillen zal doorlichten en jaarlijks verslag moet uitbrengen over de manier waarop de ongerechtvaardigde verschillen worden weggewerkt. De afspraken die terzake werden gemaakt bij de opmaak van de begroting zullen integraal moeten worden uitgevoerd. Maar het gaat wel degelijk om de ongerechtvaardigde transferten.

#### D. Enkele elementen van beoordeling

##### a) De toetsing aan het convergentieplan

Het uiteindelijk door de Regering weerhouden scenario voor de begroting 1993 is het « genormeerde scenario ».

Een aantal ontwikkelingen hebben het inderdaad moeilijk gemaakt om het scenario « 93 + » te verwezenlijken. In het convergentieplan werd uitgegaan van de veronderstelling van de daling van de impliciete rente, terwijl bij de opmaak van de begroting de rente sterk gestegen was.

Een tweede element betrof de ontvangsten.

Het convergentieplan is gebaseerd op een evolutie van de totale ontvangsten, dus zowel niet-fiscale als fiscale ontvangsten, die gelijke tred houdt met de evolutie van het BNP.

De sterke vermindering van de niet-fiscale ontvangsten in 1993, door het wegvallen van een aantal niet-fiscale ontvangstenmaatregelen met een éénmalig effect, bemoeilijkte eveneens de opdracht om de in het convergentieplan vooropgestelde evolutie te verwezenlijken.

Niettegenstaande het feit dat *in globo* het genormeerde scenario van het convergentieplan werd bereikt, dient toch benadrukt te worden dat inzake primaire uitgaven de reële nulgroei met 8,3 miljard frank werd overtroffen.

Inzake niet-fiscale ontvangsten werd de norm van de eenheidselasticiteit eveneens overschreden. Het feit dat voor deze beide belangrijke componenten van de begroting een beter resultaat werd gehaald dan vooropgesteld in het convergentieplan, wijst nogmaals op de achillespees van de Belgische openbare financiën, met name de hoge schuld.

De Belgische openbare financiën blijven gevoelig voor de wijzigingen in de macro-economische groei-

devoit être possible de réaliser une économie de 18,7 milliards de francs par rapport à ce que serait la situation en cas de politique inchangée.

Le groupe politique auquel appartient l'intervenant tient également à ce que disparaissent les différences non objectivables entre le Nord et le Sud et ce, conformément à l'accord de gouvernement qui prévoit « une application uniforme de la législation dans l'ensemble du pays » (doc. n° 290/1-91/92, p. 6).

Les différences injustifiées se retrouvent essentiellement dans le domaine de l'assurance-maladie et doivent être éliminées de manière systématique. Il faut, ici aussi, élaborer un plan de convergence. A cet effet, il sera créé dans le cadre de l'INAMI un groupe de travail permanent qui sera chargé d'étudier ces différences et qui fera rapport annuellement sur la manière dont ces différences injustifiées seront éliminées. Les accords conclus dans ce domaine lors de la confection du budget devront être appliqués intégralement. Il devra toutefois s'agir de transferts réellement injustifiés.

#### D. Quelques éléments d'appréciation

##### a) L'évaluation en fonction du plan de convergence

Pour le budget 1993, le Gouvernement a finalement retenu le scénario « normé ».

Un certain nombre d'événements ont en effet rendu difficile la réalisation du scénario « 93 + ». Le plan de convergence se fondait sur une baisse des taux implicites, alors qu'au moment de la confection du budget, les taux avaient fortement augmenté.

Un deuxième élément concernait les recettes.

Le plan de convergence est basé sur une évolution des recettes totales, donc à la fois des recettes non fiscales et des recettes fiscales, qui suit l'évolution du PNB.

La forte diminution des recettes non fiscales en 1993, consécutive à la disparition d'un certain nombre de mesures ponctuelles concernant les recettes non fiscales, a également rendu plus difficile la réalisation des objectifs prévus dans le plan de convergence.

En dépit du fait que, globalement, le scénario normé du plan de convergence a été atteint, il convient de souligner qu'en matière de dépenses primaires, la croissance réelle zéro a été dépassée de 8,3 milliards de francs.

La norme d'élasticité 1 a également été dépassée en matière de recettes non fiscales. Le fait qu'en ce qui concerne ces deux composantes importantes du budget, le résultat atteint soit meilleur que celui prévu par le plan de convergence, met une nouvelle fois en évidence le talon d'Achille des finances publiques belges, à savoir le surendettement.

Les finances publiques belges restent sensibles aux fluctuations des hypothèses de croissance macro-

hypothese in het algemeen en de rente-evolutie in het bijzonder.

Volgens een evaluatie van het Planbureau zou het tekort van de totale overheid enerzijds in 1993 lager liggen dan geraamd door de Regering (met name op 4,9 %) maar zou dit tekort anderzijds in 1996 hoger liggen dan geraamd door de Regering (met name op 3,2 %).

De vooruitzichten van het Planbureau wijken echter af van de vooruitzichten van de Regering, omdat enigszins verschillende parameters werden gebruikt. Het gaat vooral om de voor 1993 toegepaste veronderstellingen voor de rente op korte en lange termijn die in de simulatie van het Planbureau veel gunstiger zijn, namelijk 9,1 % en 8,8 % in plaats van 9,5 % en 9 % (cf. De Standaard van 20 oktober 1992).

Een positief element is ongetwijfeld het bereiken van de normen uit het convergentieplan; zulks is immers nodig om de begrotingsnormen uit het Verdrag van Maastricht te bereiken. De deelnormen, die de Belgische regering zich had gesteld (elasticiteit, fiscale ontvangsten, reële nulgroei van de primaire uitgaven) worden zeker voor 1993 en bij consequente toepassing ook later bereikt. Dit is zeker het geval voor de federale overheid. Het behalen van de globale normen vereist wel een optimistische inschatting van de evolutie van de saldi van Gewesten en Gemeenschappen.

Het zich conformeren aan de normen van Maastricht heeft ertoe geleid dat voor het eerst een meerjarenperspectief in de begroting is opgenomen en dit niet alleen in de tabellen met de verwachte eindresultaten, maar ook in de uitgewerkte maatregelen. Het aantal louter boekhoudkundige verschuivingen is in vergelijking met voorheen sterk beperkt en heeft alleen nog betrekking op schuldutgaven (zij het dat deze uitgavencategorie voor 1993 een flink deel van de besparingen voor haar rekening neemt).

Door in diverse sectoren te werken met een nominale nulgroei van de toegekende kredieten, wordt een enorme impuls gegeven aan wijzigingen en responsabiliseringen in het beleid van een aantal departementen en beleidsdomeinen. Zo zal de wervingsstop in het openbaar ambt noodzakelijk tot een snellere toepassing van het mobiliteitsprincipe leiden, zal de blokkering op landsverdediging leiden tot de hervorming van de strijdkrachten, enz... De nominale blokkering is niet alleen budgettair interessant, zij wordt ook een interessant beleidswapen.

Sprekers fractie stelt vast dat het ideologisch taboe rond de verkoop onder meer aan de private sector van participaties in staatsbedrijven, is doorbroken. Waar in 1987 hiervoor maar 7 miljard als te verwachten opbrengst was ingeschreven, is nu een bedrag van 25 miljard voorzien in 1993 en 65 miljard tegen 1996.

économique, en général, et de l'évolution des taux d'intérêt, en particulier.

Selon une évaluation du Bureau du Plan, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics en 1993 serait inférieur aux prévisions du Gouvernement (à savoir 4,9 %) mais, en 1996, il serait supérieur aux prévisions du Gouvernement (à savoir 3,2 %).

Les prévisions du Bureau du Plan s'écartent toutefois des prévisions du Gouvernement parce qu'elles se basent sur des paramètres quelque peu différents. Il s'agit principalement des prévisions retenues pour 1993 en matière de taux d'intérêt à court et à long terme, qui sont beaucoup plus favorables dans la simulation effectuée par le Bureau du Plan, à savoir 9,1 % et 8,8 % au lieu de 9,5 % et 9 % (voir *De Standaard* du 20 octobre 1992).

Un élément positif est sans aucun doute la réalisation des normes prévues par le plan de convergence, qui est nécessaire pour pouvoir atteindre les normes budgétaires prévues par le Traité de Maastricht. Les normes que le Gouvernement belge s'était fixées (élasticité, recettes fiscales, croissance réelle zéro des dépenses primaires) seront certainement atteintes en 1993 et ultérieurement en cas d'application conséquente. Ce sera certainement le cas en ce qui concerne l'autorité fédérale. La réalisation des normes globales suppose toutefois une estimation optimiste de l'évolution des soldes des Communautés et des Régions.

La prise en compte des normes de Maastricht a eu pour conséquence qu'on a adopté dans le budget, et ce pour la première fois, une perspective pluriannuelle non seulement dans les tableaux présentant les résultats définitifs escomptés, mais également dans la mise en œuvre des mesures. Le nombre de glissements purement comptables est fortement limité par rapport aux années antérieures et ces glissements ne portent que sur des dépenses liées à la dette (quoiqu'une partie importante des économies aient été réalisées sur cette catégorie de dépenses en 1993).

En appliquant dans différents secteurs la croissance zéro nominale des crédits accordés, on stimule considérablement les modifications et les responsabilisations dans un certain nombre de départements et de domaines politiques. C'est ainsi que le gel des recrutements dans la fonction publique conduira nécessairement à appliquer plus rapidement le principe de la mobilité, que le blocage des crédits à la Défense nationale entraînera une réforme des forces armées, etc. Le blocage nominal est intéressant non seulement d'un point de vue budgétaire, mais également en tant qu'instrument politique.

Le groupe auquel appartient l'intervenant constate que la vente de participations dans des entreprises publiques, notamment au secteur privé, n'est plus un tabou idéologique. Alors qu'en 1987, le produit de la vente de telles participations n'était encore estimé qu'à 7 milliards, ce montant devrait passer à 25 milliards en 1993 et à 65 milliards d'ici 1996.



Zijn fractie onderschrijft de verklaringen van de Eerste Minister terzake. Indien de Commissie voor Evaluatie van de Activa van het Rijk voorstellen heeft om in gunstiger voorwaarden te verkopen indien sleutels met betrekking tot een verplichte meerderheidsparticipatie van de Staat uit de wetten op de openbare kredietinstellingen en de overheidsbedrijven verdwijnen, dan moeten die wetswijzigingen worden doorgevoerd.

b) Verhouding tussen ontvangsten / uitgaven

Bij de onderverdeling van de maatregelen tussen ontvangsten en uitgaven blijkt dat dit vooral in het voordeel van de ontvangstenverhogingen uitvalt. Deze tendens is veel nadrukkelijker in 1993 dan in 1996. In dat laatste jaar moeten immers meer vruchten worden geplukt van de structurele maatregelen in de ziekteverzekering en de rest van de sociale zekerheid. Dat het relatief aandeel van de uitgaven in de totale maatregelen hiervan niet zal profiteren, heeft natuurlijk te maken met het eveneens tegen 1996 op volle snelheid komen van de opbrengst van de niet-indexering van de belastingschalen.

TABEL 9

**Economische indeling van de maatregelen in 1993**

|                                                     | In miljarden frank<br>—<br>En milliards de francs |       | In %<br>—<br>En % |
|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-------|-------------------|
| ONTVANGSTEN — <i>RECETTES</i> .....                 |                                                   | 70,4  | 56,2              |
| Federale overheid. — <i>Autorité fédérale</i> ..... | 57,1                                              |       |                   |
| Sociale zekerheid. — <i>Sécurité sociale</i> .....  | 13,3                                              |       |                   |
| UITGAVEN — <i>DEPENSES</i> .....                    |                                                   | 23,8  | 19,0              |
| Federale overheid. — <i>Autorité fédérale</i> ..... | 14,3                                              |       |                   |
| Sociale zekerheid. — <i>Sécurité sociale</i> .....  | 9,5                                               |       |                   |
| SCHULDBEHEER — <i>GESTION DE LA DETTE</i> .....     |                                                   | 31,0  | 24,8              |
|                                                     |                                                   | 125,2 | 100,0             |

TABEL 10

**Economische indeling van de maatregelen in 1996**

|                                                       | In miljarden frank<br>—<br>En milliards de francs |       | In %<br>—<br>En % |
|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-------|-------------------|
| ONTVANGSTEN — <i>RECETTES</i> .....                   |                                                   | 113,4 | 58,6              |
| Federale overheid. — <i>Autorités fédérales</i> ..... | 101,1                                             |       |                   |
| Sociale zekerheid. — <i>Sécurité sociale</i> .....    | 12,3                                              |       |                   |
| UITGAVEN — <i>DEPENSES</i> .....                      |                                                   | 64,2  | 33,2              |
| Federale overheid. — <i>Autorités fédérales</i> ..... | 27,5                                              |       |                   |
| Sociale zekerheid. — <i>Sécurité sociale</i> .....    | 36,7                                              |       |                   |
| SCHULDBEHEER — <i>GESTION DE LA DETTE</i> .....       |                                                   | 16,0  | 8,3               |
|                                                       |                                                   | 193,6 | 100,0             |

Son groupe souscrit aux déclarations que le Premier Ministre a faites en la matière. Si la Commission d'Evaluation des Actifs de l'Etat formule des propositions prévoyant des conditions de vente plus intéressantes si les clés relatives à la participation majoritaire obligatoire de l'Etat sont supprimées, il faudra modifier la loi sur les institutions publiques de crédit et les entreprises publiques.

b) Rapport entre les recettes et les dépenses

Lorsque l'on répartit l'incidence des mesures entre les recettes et les dépenses, on s'aperçoit que ces mesures vont surtout dans le sens d'une augmentation des recettes. Cette tendance est plus prononcée en 1993 qu'en 1996. En 1996, les mesures structurelles prévues dans l'assurance maladie et le reste de la sécurité sociale devraient en effet commencer à porter leurs fruits. Ceci n'aura cependant pas une incidence favorable sur la part relative des dépenses dans l'ensemble de ces mesures, eu égard au fait que la non-indexation des barèmes fiscaux rapportera également un maximum d'ici 1996.

TABLEAU 9

**Répartition économique des mesures en 1993**

TABLEAU 10

**Répartition économique des mesures en 1996**

Het beeld wordt veel evenwichtiger indien een ruwe berekening wordt gemaakt van een aantal ontvangsten- en uitgavenindicatoren tegenover het BNP en de evolutie daarvan.

Eerst bekijken we de fiscale druk uitgaande van entiteit I (na overdracht naar andere bevoegdheidsniveaus), waarbij de bekende cijfers voor 1992 worden vergeleken met de ramingen voor 1993, aangevuld met de beslissingen van het conclaaf.

TABEL 11

|                                                                        | 1992    | 1993    |
|------------------------------------------------------------------------|---------|---------|
| Totale fiscale ontvangsten. — <i>Recettes fiscales totales</i> .....   | 1 123,0 | 1 167,0 |
| Fiscale maatregelen conclaaf. — <i>Mesures fiscales conclave</i> ..... |         | + 36,0  |
|                                                                        | 1 123,0 | 1 203,0 |
| In % BNP. — <i>En % du PNB</i> .....                                   | 15,7    | 15,9    |

Eenzelfde berekening kan worden gemaakt voor de beleidsuitgaven van de nationale centrale overheid.

TABEL 12

|                                                      | 1992  | 1993  |
|------------------------------------------------------|-------|-------|
| Primaire uitgaven. — <i>Dépenses primaires</i> ..... | 786,0 | 810,0 |
| In % BNP. — <i>En % du PNB</i> .....                 | 11,0  | 10,7  |

Zo voorgesteld, ziet het beeld er heel anders uit : in verhouding tot de gehele economie draagt de vermindering van de uitgaven minstens evenveel bij tot de sanering (0,3 % van het BNP) als de verhoging van de fiscale en parafiscale ontvangsten (0,2 % van het BNP). Dit is op het eerste zicht paradoxaal tegenover vorige tabel, maar gewoon een weerspiegeling van het feit dat :

- reeds bij de bilaterale gesprekken heel wat vooropgestelde uitgaven zijn gesneuveld;
- de norm van de reële nulgroei van de primaire uitgaven een heel belangrijke rol speelt. Het Planbureau stelt overigens in zijn recente ramingen over de meerjarenimpact van de begrotingsmaatregelen dat de totale fiscale en parafiscale druk tussen 1993 en 1996 met 0,8 % van het BNP zou toenemen. De uitgavenvermindering zou echter 1,0 % belopen.

De vorige berekening isoleerde de elementen en beslissingen van het conclaaf, terwijl deze laatste berekening het macro-economische eindresultaat beschouwt, wat ook de oorsprong ervan weze : de normale evolutie van ontvangsten en uitgaven en de impact van de regeringsbeslissingen erop. Men kan

La répartition est beaucoup plus équilibrée si l'on met une série d'indicateurs de recettes et de dépenses en relation avec le PNB et son évolution.

Examinons d'abord la pression fiscale émanant de l'entité I (après transfert à d'autres niveaux de pouvoir) en comparant les chiffres connus pour 1992 avec les estimations pour 1993, complétées par les décisions du conclave.

TABLEAU 11

Le même calcul peut être effectué pour les dépenses de politique des autorités nationales.

TABLEAU 12

Présentées ainsi, les choses sont tout à fait différentes : dans l'ensemble de l'économie, la diminution des dépenses contribue au moins autant à l'assainissement (0,3 % du PNB) que l'augmentation des recettes fiscales et parafiscales (0,2 % du PNB). Cela peut paraître paradoxal à première vue si l'on compare au tableau précédent, mais résulte simplement du fait que :

- bon nombre des dépenses prévues ont été supprimées lors des entretiens bilatéraux;
- la norme de la croissance zéro en termes réels des dépenses primaires joue un rôle très important. Dans ses dernières estimations relatives à l'incidence pluriannuelle des mesures budgétaires, le Bureau du Plan précise d'ailleurs que la pression fiscale et parafiscale globale augmenterait de 0,8 % du PNB entre 1993 et 1996. La diminution des dépenses représenterait toutefois 1,0 %.

Le calcul précédent considérait les éléments et les décisions prises lors du conclave isolément, tandis que ce dernier calcul prend en compte le résultat macro-économique final, quel qu'en soit l'origine : l'évolution normale des recettes et des dépenses et l'incidence des décisions gouvernementales sur cel-



dus niet zeggen dat de verbetering van het primair saldo alleen via ontvangstenverhogingen zal worden gerealiseerd. Gelijkaardige evenwichtige verhoudingen zouden zijn gekomen, indien ook de sociale-zekerheidsrekeningen in het geheel betrokken zouden worden.

Of anders uitgedrukt: indien men de bilaterale besprekingen (die alleen op de uitgaven betrekking hebben) in het conclaaf zou hebben geïntegreerd, zou ook de eerste tabel er geheel anders uitzien.

Dit doet vanzelfsprekend geen afbreuk aan de reeds gemaakte opmerking dat de onzekerheid rond de structurele uitgavenbeperkingen veel groter is dan deze rond de ontvangstenverhogingen. De onzekerheden rond de opbrengst van de ontvangstenmaatregelen wegen veel minder zwaar dan de onzekerheden rond de vraag of de uitgavenverminderingen wel zullen worden behaald. De opbrengst van de niet-indexering van de belastingschalen is veel evidentier dan deze van de uitgavenbeperkingen in de sociale zekerheid. Dit laatste is ongetwijfeld de politieke achillespees van de ontwerpbegroting 1993.

c) Of de convergentiedoelstellingen worden gehaald, hangt in grote mate af van de economische ontwikkeling. Bij lagere economische groei komen de objectieven inzake ontvangsten zowel in de Rijksbegroting als in de sociale zekerheid in gevaar. Vooral de hypothese van de stijging van de bijdragen in de sociale zekerheid (op basis van een verwachte groei van de loonmassa met 6,1 %) lijkt bijzonder optimistisch.

De bijsturing van de begroting 1993 is terzake een eerste verwittiging. Sprekers fractie ervaart de IMF-stelling niet als een kritiek, maar als een waarschuwing dat de begrotingstoestand permanent moet worden geëvalueerd.

Ook de evolutie in de werkloosheid baart zorgen.

Volgens het Planbureau zou het aantal werklozen in 5 jaar tijd met 40 000 eenheden toenemen. Het Hoger Instituut voor de Arbeid verwacht echter een nog grotere toename: 30 000 werklozen per jaar tot 1995 (20 000 meer in 1993).

Langs de uitgavenkant ligt hier samen met de ontwikkeling in de ziekteverzekering de grote onbekende.

De rente-evolutie is nog veel hypothetischer. De Regering deed er goed aan, voor de raming van de bijkomende inspanning, geen rekening te houden met een wijziging in de financiële en monetaire parameters. Dit betekent dat voor 1993 nog altijd rekening is gehouden met een rente van 9,5 %, terwijl deze vandaag beneden de 9 % ligt. Dit betekent een mindere uitgave in rentelasten van 10 miljard frank.

Of er in de komende maanden rust komt binnen het EMS is weinig waarschijnlijk. Op de jongste

les-ci. Ce ne sont donc pas seulement les augmentations de recettes qui permettront d'améliorer le solde primaire. Des équilibres analogues auraient été réalisés si les comptes de la sécurité sociale avaient aussi été intégrés à l'ensemble.

En d'autres termes, si les entretiens bilatéraux (qui ne portent que sur les dépenses) avaient été intégrés au conclave, le premier tableau aurait aussi été tout différent.

Il n'y a évidemment aucune contradiction avec la remarque formulée précédemment, selon laquelle l'incertitude qui entoure les limitations structurelles des dépenses est beaucoup plus grande que celle qui entoure les augmentations de recettes. Les incertitudes à propos du produit des mesures portant sur les recettes sont beaucoup moins grandes que celles résultant de la question de savoir si les diminutions des dépenses seront réalisées. Le produit de la non-indexation des barèmes fiscaux est beaucoup plus évident que celui des restrictions des dépenses dans la sécurité sociale. Ce dernier aspect constitue indiscutablement le point faible du projet de budget 1993.

c) La réalisation des objectifs de convergence dépend, dans une large mesure, de l'évolution économique. Le ralentissement de la croissance économique compromettrait les objectifs fixés en matière de recettes tant dans le budget de l'Etat que dans la sécurité sociale. L'hypothèse d'une augmentation des cotisations de sécurité sociale (sur la base d'une croissance escomptée de la masse salariale de 6,1 %) paraît particulièrement optimiste.

La correction du budget 1993 constitue un premier avertissement à cet égard. Le groupe politique auquel appartient l'intervenant considère que le point de vue exprimé par le FMI est moins une critique qu'une mise en garde destinée à inciter le Gouvernement à évaluer la situation budgétaire de façon permanente.

L'évolution du chômage est également une source de préoccupation.

Selon le Bureau du Plan, le nombre de chômeurs devrait augmenter de 40 000 unités en cinq ans. L'Institut supérieur du Travail s'attend toutefois à une augmentation encore plus importante de l'ordre de 30 000 chômeurs par an jusqu'en 1995 (20 000 de plus en 1993).

Sur le plan des dépenses, ce problème ainsi que l'évolution dans le domaine de l'assurance-maladie constituent les grandes inconnues.

L'évolution des taux d'intérêt est encore plus hypothétique. Pour l'estimation de l'effort supplémentaire, le Gouvernement a eu raison de ne pas tenir compte d'une modification des paramètres financiers et monétaires. Cela signifie que pour 1993, il a encore été tenu compte d'un taux d'intérêt de 9,5 %, alors que celui-ci est actuellement inférieur à 9 %. Cela représente une réduction des dépenses de 10 milliards de francs en charges d'intérêts.

Il est peu probable qu'une accalmie se manifeste au sein du SME dans les prochains mois. Lors de la

studiedag van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën (23 oktober 1992) waarschuwde Prof. Reding voor het gevaar van hevige speculatiegolven op de vooravond van het ingaan van de Economische en Monetaire Unie : « De te verwachten speculatieve golven zijn als een banvloek onlosmakelijk verbonden met het in het Verdrag van Maastricht uitgetekende scenario van een geleidelijke overgang naar de muntunie » (Paul Reding, *Les critères de convergence du Traité de Maastricht*).

Dat zou in combinatie met een lagere economische groei en een stijgende werkloosheid nog tot heel wat problemen leiden.

d) In verband met de Sint-Michielsakkoorden, ten slotte, is sprekers fractie van oordeel dat :

— de voorziene wijziging van de financieringswet niet mag leiden tot het niet-respecteren van de Maastricht-norm inzake het na te streven netto financieringstekort van de globale overheid. De meerkost van het akkoord ten aanzien van het convergentieplan is beperkt tot 1,9 miljard in 1993, 4,4 miljard in 1994, 4,6 miljard in 1995 en 4,9 miljard in 1996. Voor deze bedragen dienen budgettaire compensaties te worden gevonden, maar het is fout om — zoals sommigen — te stellen dat de Sint-Michielsakkoorden het bereiken van de Maastrichtnorm op de helling zetten;

— de milieutaks niet mag leiden tot de aantasting van de concurrentiepositie van onze bedrijven.

Het standpunt van het Verbond van Belgische ondernemingen dat de ecotaks de inflatie met 5 % zou opdrijven, houdt in dat de ecotaks een budgettair rendement zou hebben van 350 miljard (5 % inflatie op een BNP van ongeveer 7 000 miljard).

Sprekers fractie is voorstander van de invoering van een ecotaks maar onder economisch verantwoorde voorwaarden die geen inflatie- en kostenspiraal met zich brengen. De prijsopname voor de index van de consumptieprijzen moet trouwens gebeuren op basis van deze leefmilieuvriendelijke alternatieven. Het mag derhalve niet de bedoeling zijn een blijvende budgettaire meerinkomst te verwezenlijken, noch de concurrentiekracht van de bedrijven aan te tasten, noch de verbruiker en producent buitensporige lasten op te leggen.

\*  
\* \*

### 3. Uiteenzetting van de heer Defeyt

De heer Defeyt is van oordeel dat de door de Regering aan het Parlement voorgelegde begroting een « procyclische » begroting is. Veeleer dan de bestaande economische problemen te verzachten, scherpt deze begroting ze immers aan : hoe slechter de conjunctuur wordt, des te meer gaat deze Regering be-

dernière journée d'étude de l'Institut belge des finances publiques (le 23 octobre 1992), le professeur Reding a souligné qu'il y a lieu de craindre de forts mouvements spéculatifs à la veille de l'instauration de l'Union économique et monétaire. « Les vagues de spéculation auxquelles il faut s'attendre sont indissolublement liées, telles une malédiction, au scénario du passage progressif à l'union monétaire décrit dans le Traité de Maastricht » (Paul Reding, *Les critères de convergence du Traité de Maastricht*).

Cette situation, combinée à un ralentissement de la croissance économique et à une augmentation du chômage, ferait surgir bon nombre d'autres problèmes.

d) Enfin, en ce qui concerne les accords de la Saint Michel, le groupe politique dont fait partie l'intervenant estime que :

— la modification prévue de la loi de financement ne peut pas entraîner le non-respect de la norme de Maastricht en matière de solde net à financer à atteindre pour l'ensemble des pouvoirs publics. Le coût supplémentaire de l'accord par rapport au plan de convergence a été limité à 1,9 milliard de francs en 1993, à 4,4 milliards de francs en 1994, à 4,6 milliards de francs en 1995 et à 4,9 milliards de francs en 1996. Il faudra trouver des compensations budgétaires pour ces montants, mais il est faux d'affirmer — comme certains — que les accords de la Saint Michel compromettent le respect de la norme de Maastricht;

— l'instauration de l'écotaxe ne peut pas porter atteinte à la compétitivité de nos entreprises.

Le point de vue de la Fédération des entreprises de Belgique selon lequel l'écotaxe augmenterait l'inflation de 5 % implique que l'écotaxe aurait un rendement budgétaire de 350 milliards de francs (5 % d'inflation sur un PNB d'environ 7 000 milliards de francs).

Le groupe politique dont fait partie l'intervenant est partisan de l'instauration d'une écotaxe, mais à des conditions économiquement raisonnables qui ne génèrent pas une spirale inflationniste ni une flambée des coûts. Le relevé des prix pour l'indice des prix à la consommation doit du reste se faire sur la base de ces alternatives écologiques. L'objectif ne peut dès lors consister à réaliser une recette budgétaire supplémentaire permanente ni à porter atteinte à la compétitivité des entreprises ni à imposer des charges exorbitantes au consommateur et au producteur.

\*  
\* \*

### 3. Exposé de M. Defeyt

M. Defeyt estime que le budget soumis par le Gouvernement au Parlement est un budget « procyclique ». En effet, plutôt que d'atténuer les problèmes économiques existants, ce budget en augmente l'acuité : plus la conjoncture devient mauvaise et plus ce Gouvernement entend réaliser des écono-

sparen. Zo dreigt ze het land in een recessie te storten, of op zijn minst de werkloosheid stijl de hoogte in te jagen.

De « voorzichtigheid » waarvan de Regering blijk geeft op het stuk van de werkloosheid levert stof tot nadenken. Wat wil deze regering : de werkloosheid beperken of gewoonweg vermijden dat ze te zwaar op de begroting weegt ? Is die voorzichtigheid niet meer ingegeven door budgettaire bekommernissen dan door sociale ?

De nieuwe Commissaris voor het Plan heeft recentelijk trouwens de vraag gesteld waarom geen rekening zou kunnen worden gehouden met de slechte conjunctuur, bij het nastreven van de normen van Maastricht.

En Professor Reding die reeds door voorgaande spreker werd geciteerd heeft er eveneens voor gepleit dat, bij de interpretatie van de Maastrichtnorm, de conjuncturele ontwikkeling in aanmerking zou worden genomen.

Spreker formuleert vervolgens een eerste reeks vragen bij het zogenaamde « *convergentieplan* nieuwe versie ».

Hij stelt vast dat het Planbureau heeft gewezen op de stijging van het werkloosheidscijfer die kan worden verwacht indien deze begrotingsmaatregelen in de praktijk worden gebracht. Het lijdt dus weinig twijfel dat het regeringsbeleid een deflatorisch effect zal hebben. Van welke groeihypothese gaat de Regering momenteel uit en wat is volgens haar de omvang van dat deflatorisch effect ?

Ten tweede heeft het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) recentelijk nieuwe ramingen gepubliceerd met betrekking tot het BNP voor 1991. Die nieuwe ramingen zijn niet zonder belang voor de ontvangsten en zouden met name tot gevolg kunnen hebben dat de fiscale druk met 0,5 % zou kunnen dalen.

Houdt de Regering met betrekking tot het BNP in het licht van die nieuwe gegevens vast aan de stijging van de fiscale en niet-fiscale ontvangsten ten belope van 46 miljard of zal ze haar plannen herzien ?

Een derde punt waarover spreker meer uitleg wenst, is de wijze waarop men de privatiseringen in het convergentieplan denkt in te passen.

Ten vierde wil hij graag weten hoe het deficit van de andere gezagsniveaus (Gemeenschappen en Gewesten, maar ook de gemeenten) zal evolueren. De vooruitzichten op dat vlak blijken immers niet erg gunstig te zijn.

Een tweede reeks vragen heeft betrekking op de uitgaven. In het begrotingsontwerp voor 1993 blijkt het groeipercentage van de uitgaven te zijn gedaald. Hoe is dat te verklaren ? Gaat het om louter « uitstel van executie » ? Slaat dit alleen op de ordonnanceringen of ook op de vastleggingen enz. ?

Die vragen zijn niet zonder belang : indien het maximale groeipercentage van de uitgaven iets meer bedraagt dan 1,5 % (in plaats van 4 %), dan komt

mies, menaçant ainsi de plonger le pays dans la récession ou, du moins de provoquer une augmentation spectaculaire du chômage.

La « prudence » dont fait preuve le Gouvernement en matière de chômage donne matière à réflexion. Que veut faire ce Gouvernement : limiter le chômage ou éviter qu'il ait une incidence budgétaire trop forte ? Cette prudence n'est-elle pas inspirée davantage par des considérations budgétaires que par des préoccupations sociales ?

Le Nouveau Commissaire au Plan a du reste demandé récemment pourquoi il ne pourrait pas être tenu compte de la mauvaise conjoncture au niveau des efforts consentis pour respecter les normes de Maastricht.

Le professeur Reding, qui a déjà été cité par l'intervenant précédent, a également demandé que l'évolution conjoncturelle soit prise en compte pour l'interprétation de la norme de Maastricht.

L'intervenant pose ensuite une première série de questions au sujet du plan de convergence « nouvelle mouture ».

Il constate que le Bureau du Plan a attiré l'attention sur la progression du chômage à laquelle on peut s'attendre en cas de mise en oeuvre des mesures budgétaires. Il ne fait dès lors guère de doute que la politique gouvernementale aura un effet déflationniste. Sur quelles hypothèses de croissance le Gouvernement se base-t-il actuellement et quelle est, selon lui, l'ampleur de cet effet déflationniste ?

L'Institut national de Statistique (INS) a publié récemment de nouvelles estimations relatives au PNB pour 1991. Ces nouvelles estimations ne sont pas sans importance pour les recettes et pourraient notamment entraîner une baisse de la pression fiscale de 0,5 %.

Compte tenu de nouvelles données concernant le PNB, le Gouvernement s'en tient-il à un accroissement de 46 milliards des recettes fiscales et non fiscales ou reverra-t-il sa copie ?

L'intervenant demande également des précisions sur la manière dont on envisage d'intégrer les privatisations dans le plan de convergence.

Il demande aussi quelle sera l'évolution du déficit des autres niveaux de pouvoir (les Communautés et les Régions, mais également les communes). Les perspectives en la matière ne paraissent en effet pas très favorables.

Une deuxième série de questions concerne les dépenses. Le taux de croissance des dépenses paraît avoir diminué dans le projet de budget pour 1993. Comment cela s'explique-t-il : s'agit-il simplement d'un « report d'exécution » ? Cela ne concerne-t-il que les ordonnancements ou aussi les engagements ?

Ces questions ne sont pas sans importance : si le taux de croissance nominal des dépenses est légèrement supérieur à 1,5 % (au lieu de 4 %), cela équi-

zulks in reële cijfers immers neer op een « negatieve » groei van de overheidsuitgaven.

Met betrekking tot tabel 2 op bladzijde 119 van de algemene toelichting (Gedr. St., Kamer n° 663/1, BZ 91/92) wenst spreker graag nog een aantal concrete inlichtingen met betrekking tot 1993 en de volgende jaren :

1° Welke zijn de hypothesen waarvan men is uitgegaan met betrekking tot :

- de stijging van de lonen in de overheidssector;
- het aantal werknemers in de overheidssector;
- de koppeling van de pensioenen aan de lonen in de overheidssector ?

Een en ander blijkt immers niet uit bovenvernoemde tabel.

2° Uit de tabel blijkt dat de subsidies aan De Post en de NMBS vanaf 1993 worden « vergrendeld » op 52,3 miljard frank. Hoe wordt de NMBS geacht een plan zoals Star 21 te financieren, als ze jaar na jaar dezelfde subsidie krijgt ?

3° Waar in de tabel is de financiële weerslag te vinden van de maatregelen inzake het nieuwe staatsburgerschap, die na 1993 zullen worden genomen ?

Ten derde gaat spreker nader in op de *ontvangsten*. Op dit ogenblik doen verontrustende geruchten de ronde met betrekking tot de (onvoldoende) mate waarin de administratie zou zijn voorbereid op de grote Europese eenheidsmarkt van 1993 in het algemeen en op de afschaffing van de fysieke controles aan de grenzen in het bijzonder.

Kan de Minister een antwoord geven op de volgende vragen :

1° Is de administratie klaar en heeft men in voldoende alternatieve controlemiddelen voorzien om te vermijden dat de inning van de accijnzen vanaf 1 januari 1993 ontspoord ?

2° Hoever is men gevorderd met de omzetting van een aantal Europese richtlijnen (in verband met de vennootschappen) in Belgisch recht ? Is met de invloed daarvan rekening gehouden in de evolutie van de ontvangsten in het kader van het convergentieplan ?

3° Wat de cijfers van de roerende voorheffing betreft, komt men dit jaar met een nieuwe verklaring aandragen : het zou gaan om de achterstallige bedragen van de overgang van 25 % naar 10 %. Maar zelfs in dat geval kan men niet ontkennen dat de ontvangsten van de roerende voorheffing in reële cijfers niet stijgen. Deze belasting boet dus jaar na jaar aan belang in en dat is verontrustend.

4° Er wordt veel gepraat over de strijd tegen de belastingontduiking, maar hoe staat het met de instrumenten waarover men beschikt ? Er zijn immers maar twee mogelijkheden : ofwel beschikt de Minister niet over voldoende middelen en zijn de cijfers die de Regering ons voorlegt louter oogverblindend, ofwel

vaut en effet, en termes réels, à une croissance « négative » des dépenses publiques.

En ce qui concerne le tableau 2 figurant à la page 119 de l'Exposé général (Doc. Chambre n° 663/1, SE 91/92), l'intervenant demande les précisions suivantes à propos de 1993 et des années suivantes :

1° sur quelles hypothèses s'est-on fondé pour :

- l'augmentation des rémunérations dans le secteur public;
- le nombre de travailleurs dans le secteur public;
- la liaison des pensions aux rémunérations dans le secteur public ?

Tout cela n'apparaît en effet pas dans le tableau précité.

2° Il ressort du même tableau que les subventions allouées à la Poste et à la SNCB sont « bloquées » à 52,3 milliards à partir de 1993. Comment la SNCB est-elle censée financer le Plan Star 21 si elle perçoit la même subvention chaque année ?

3° Où retrouve-t-on dans le tableau l'incidence financière des mesures relatives à la nouvelle citoyenneté, qui seront prises après 1993 ?

La troisième partie de l'intervention est consacrée au problème des recettes. Des bruits inquiétants circulent actuellement, selon lesquels l'administration serait insuffisamment préparée à l'ouverture du grand marché européen de 1993 en général et à la suppression des contrôles physiques aux frontières en particulier.

L'intervenant pose à ce propos les questions suivantes :

1° L'administration est-elle prête et a-t-on prévu suffisamment de moyens de contrôle alternatifs pour éviter le dérapage de la perception des accises à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993 ?

2° Où en est la transposition d'un certain nombre de directives européennes (relatives aux sociétés) en droit belge et a-t-on tenu compte de leur incidence sur l'évolution des recettes dans le cadre du plan de convergence ?

3° En ce qui concerne les chiffres du précompte mobilier, le Gouvernement donne aujourd'hui une nouvelle explication : il s'agirait d'arriérés datant du passage de 25 % à 10 %. Mais, même dans ce cas, on ne peut nier que les recettes du précompte mobilier en termes réels n'augmentent pas. Cet impôt perd donc chaque année de son importance, ce qui est inquiétant.

4° On fait beaucoup de cas de la lutte contre la fraude fiscale, mais de quels instruments dispose-t-on ? Il n'y a en effet que deux possibilités : ou bien le Ministre ne dispose pas de moyens suffisants et les chiffres avancés par le Gouvernement ne sont que de la poudre aux yeux, ou bien il dispose de moyens

beschikt men wel over voldoende middelen en zou men heel wat meer kunnen doen dan momenteel het geval is.

Zal de administratie in 1993 over voldoende middelen beschikken om de strijd tegen de belastingontduiking te intensifiëren ?

5° Wat is de stand van zaken op het stuk van de achterstallige belastingen ? Welke maatregelen heeft men genomen om de inning ervan te versnellen en welke resultaten verwacht men daarvan ?

Een laatste probleem dat spreker wil aansnijden, is dat van de overheidsschuld, meer bepaald in het licht van de privatiseringen die de Regering van plan is door te voeren.

Inzake het netto te financieren saldo is er immers al heel wat gepubliceerd over de (verschillende) wijze waarop België, respectievelijk de EG dit saldo berekenen. Maar er bestaat heel wat minder duidelijkheid over de inhoud van het begrip « overheidsschuld », zoals dat in aanmerking wordt genomen voor het convergentiecriterium van 60 %. Gaat het om een netto- of een brutoschuld ? Wordt bij het berekenen van de schuld rekening gehouden met het patrimonium ?

Het hoeft geen betoog dat de invloed van de privatiseringen zal verschillen naargelang van het antwoord dat men op die vragen geeft ...

In dezelfde context zou spreker graag weten wat de Minister denkt van het voorstel van senator Cooreman om een amortisatiefonds op te richten.

Tot slot zou spreker graag beschikken over een gedetailleerd « budgettair » overzicht van de Regie der Gebouwen. Over welk patrimonium beschikt de Regie nog ? Hoeveel belooft de uitstaande schuld ?

#### 4. Betoog van de heer Daems

De heer Daems stelt bij wijze van inleiding vast dat de voorgestelde amendementen bij de oorspronkelijke ontwerpbegroting enkel bijkomende maatregelen inhouden.

De Regering komt met andere woorden *niet* terug op bepaalde maatregelen (niet indexeren van de belastingen, terugschroeven van het fiscaal voordeel inzake pensioensparen) waartoe op het begrotingsconclaaf van augustus jongstleden was besloten en waartegen, vooral vanuit de CVP, protest was gerezen.

In een eerste onderdeel van zijn uiteenzetting gaat spreker na in welke mate de door de Regering voorgestelde begroting kadert in haar eigen convergentieplan 1993 dat de toetreding van België tot de Europese Economische en Monetaire Unie moet verzekeren. Als leidraad voor zijn betoog gebruikt hij de commentaar en opmerkingen van het Rekenhof (zie punt III van onderhavig verslag).

De heer Daems verheugt zich overigens over de uitstekende kwaliteit van dit rapport.

In hoofdstuk I van zijn commentaar stelt het Rekenhof aldus tien vragen over het convergentieplan

suffisants et l'on pourrait obtenir de bien meilleurs résultats que ce n'est le cas actuellement.

L'administration disposera-t-elle, en 1993, de moyens suffisants pour intensifier la lutte contre la fraude fiscale ?

5° Qu'en est-il en ce qui concerne l'encours des arriérés d'impôts ? Quelles mesures a-t-on prises pour accélérer le recouvrement de cette dette et quels résultats en attend-on ?

Un dernier problème que l'intervenant tient à évoquer est celui de la dette publique, en particulier à la lumière des privatisations auxquelles le Gouvernement entend procéder.

En ce qui concerne le solde net à financer, on a en effet déjà beaucoup écrit sur la manière (divergente) dont la Belgique et la CE calculent ce solde. Mais les choses sont beaucoup moins claires pour ce qui est du contenu de la notion de « dette publique » telle qu'elle doit se concevoir pour l'application du critère de convergence de 60 %. S'agit-il d'une dette nette ou brute ? Est-il tenu compte du patrimoine dans le calcul de la dette ?

Il va sans dire que l'incidence des privatisations variera selon la réponse que l'on apporte à ces questions.

L'intervenant demande, dans le même contexte, ce que le Ministre pense de la proposition du sénateur Cooreman de créer un fonds d'amortissement.

L'intervenant aimerait enfin disposer d'un aperçu « budgétaire » détaillé de la Régie des bâtiments. De quel patrimoine dispose encore la Régie ? A combien s'élève l'encours de la dette ?

#### 4. Exposé de M. Daems

M. Daems constate tout d'abord que les amendements présentés au projet de budget initial ne contiennent que des mesures complémentaires.

En d'autres termes, le Gouvernement *ne* revient pas sur certaines mesures (non-indexation des barèmes fiscaux, limitation de l'avantage fiscal lié à l'épargne-pension) qui avaient été décidées lors du conclave budgétaire du mois d'août dernier et qui avaient suscité des protestations, principalement de la part du CVP.

Dans la première partie de son exposé, l'intervenant examine dans quelle mesure le budget proposé par le Gouvernement s'inscrit dans le cadre de son propre plan de convergence 1993, qui doit assurer l'adhésion de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne. Il souligne que son exposé aura pour fil conducteur le commentaire et les observations de la Cour des comptes (voir point III du présent rapport).

M. Daems se réjouit d'ailleurs de la qualité exceptionnelle de ce rapport.

Au chapitre I<sup>er</sup> de son Commentaire, la Cour des comptes pose donc dix questions sur le plan de con-



en over de integratie van de ontwerpbegroting 1993 in dit plan.

Zo stelt het Hof vast dat het convergentieplan ervan uitgaat dat het sneeuwbaaleffect van de overheidsschuld, zelfs bij een ongunstige conjunctuur, afgeremd wordt, wanneer het jaarlijks begrotingstekort beperkt wordt tot 3 % van het BNP.

Vervolgens wordt, aan de hand van de in het convergentieplan gedefinieerde relaties tussen de overheidsschuld en het begrotingstekort (en gegeven een tekort van 3 %) de relatie aangeduid tussen de nominale groei van het BNP en het overeenstemmende convergerende schuldenlastpercentage.

De heer Daems stelt hierbij vast dat de evolutie van het begrotingsresultaat zeer conjunctuurgevoelig is, des te meer daar de Regering vooral rekent op nieuwe inkomsten via een elasticiteit die minstens 1 moet bedragen.

Nu reeds nemen de lopende fiscale ontvangsten sneller toe dan de economische groei (+ 5,88 % ten opzichte van een groei die lager ligt dan 5 %).

In een land als België met een open economie wordt de evolutie van de economische conjunctuur in hoge mate beïnvloed door internationale factoren.

Spreker pleit daarom voor een budgettaire sanering die veel meer gericht is op het verminderen van de uitgaven. Graag vernam hij ook in welke mate het sneeuwbaaleffect van de overheidsschuld momenteel reeel is.

In het rapport van het Rekenhof, aldus de heer Daems, wordt ook gesteld dat « de vermindering van het jaarlijks overheidstekort tot 3 % van het BNP moet toelaten om twee manoeuvreerruimten te creëren :

— ofwel wordt na 1996 het tekort gehandhaafd op 3 % en zullen de uitgaven buiten rentelasten evolueren tegen hetzelfde tempo als het BNP;

— ofwel wordt het overheidstekort tijdens de daaropvolgende jaren verder teruggeschroefd en ontstaat de noodzakelijke budgettaire ruimte — volgens het Rekenhof bedraagt die in het jaar 2009 bijna 850 miljard frank — om de te verwachten bijkomende kosten wegens de progressieve veroudering van de bevolking (die voorspeld wordt vanaf het jaar 2010) op te vangen. »

De heer Daems vreest dat uit de budgettaire prognoses in verband met het zogenaamde « Sint-Michiels-akkoord » blijkt dat de Regering enkel oog heeft voor haar objectief 1996 en zich weinig bekomert om de kost van dit akkoord tijdens de daaropvolgende jaren. Hij meent zulks overigens te mogen afleiden uit het betoog van de heer Van Rompuy. Deze korte termijnvisie blijkt volgens de heer Daems ook uit de andere, door de Regering voorgestelde maatregelen onder meer in verband met een beter beheer van de overheidsschuld.

vergence et l'intégration du projet de budget 1993 dans ce plan.

Ainsi, la Cour constate que le plan de convergence part du principe que l'effet cumulatif de la dette publique est maîtrisé même en cas de mauvaise conjoncture, lorsque le déficit budgétaire annuel est limité à 3 % du PNB.

Ensuite, sur la base des relations définies dans le plan de convergence entre la dette publique et le déficit budgétaire (et étant donné un déficit de 3 %), la Cour souligne la relation existant entre la croissance nominale du PNB et le taux d'endettement convergent.

M. Daems constate à cet égard que l'évolution du résultat budgétaire est très sensible à la conjoncture et ce, d'autant plus que les nouvelles recettes escomptées par le Gouvernement devraient provenir essentiellement d'une élasticité au moins égale à 1.

L'augmentation des dépenses fiscales courantes est dès à présent plus rapide que la croissance économique (+ 5,88 % par rapport à une croissance inférieure à 5 %).

Dans un pays comme la Belgique, doté d'une économie ouverte, l'évolution de la conjoncture économique est fortement influencée par des facteurs internationaux.

C'est la raison pour laquelle l'intervenant préconise un assainissement budgétaire allant plutôt dans le sens d'une diminution des dépenses. Il demande également dans quelle mesure l'effet cumulatif de la dette publique se fait réellement sentir à l'heure actuelle.

M. Daems note que le rapport de la Cour des comptes souligne que la réduction du déficit public annuel à 3 % du PNB doit permettre de dégager deux marges de manoeuvre :

— ou bien le déficit est maintenu à 3 % après 1996 et les dépenses hors charges d'intérêt évolueront au même rythme que le PNB;

— ou bien la réduction du déficit public se poursuit au cours des années suivantes et l'on crée la marge de manoeuvre budgétaire nécessaire — celle-ci représenterait, selon la Cour des comptes, près de 850 milliards en l'an 2009 — pour compenser les coûts supplémentaires générés par le vieillissement progressif de la population (prévu à partir de 2010).

M. Daems croit pouvoir déduire des prévisions budgétaires relatives aux accords de la St-Michel que le Gouvernement ne tient compte que de son objectif 1996 et se soucie peu du coût de ces accords au cours des années suivantes. Il a d'ailleurs eu cette impression en suivant l'exposé de M. Van Rompuy. Selon M. Daems, d'autres mesures proposées par le Gouvernement, notamment en ce qui concerne une meilleure gestion de la dette publique, témoignent également de cette vision à court terme.

*De heer Van Rompuy* legt uit dat de meerkost van het akkoord van 28 september 1992 over de afwerking van de Staatshervorming, het zogenaamde « Sint Michielsakkoord », inderdaad vanaf 1997 gevoelig zal toenemen (in 1993  $\pm$  6 miljard frank, in 1997 : 16 miljard frank, oplopend tot  $\pm$  42 miljard frank daarna).

Vanaf 1997 worden immers voor de Gemeenschappen en de Gewesten de toegewezen gedeelten van de personenbelasting jaarlijks aangepast aan de groei van het BNP.

Zoals in de financieringswet (de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten) worden deze middelen over de Gemeenschappen verdeeld in verhouding tot hun respectieve aandelen in de personenbelasting.

Aldus zal Vlaanderen krijgen waar het, gelet op zijn aandeel in de personenbelasting, recht op heeft. Het Vlaamse aandeel bedraagt, volgens de « Financieel-Economische Tijd » van 27 oktober 1992 thans 62,6 %.

Het is juist dat zulks problemen kan stellen voor de centrale Schatkist.

\*  
\* \*

*De heer Daems* is van mening dat de verantwoordelijkheid voor de uitgaven steeds gepaard moet gaan met die inzake de beheersing van de inkomsten.

Met andere woorden : wie beslist over het verrichten van uitgaven moet ook verantwoordelijk zijn voor het heffen van de hiertoe vereiste belastingen.

De totale kostprijs van het Sint-Michielsakkoord bedraagt volgens spreker in het jaar 2000  $\pm$  175 miljard frank en dit ingevolge :

1. de volledige overheveling in 1992 van het kijk- en luistergeld naar de Gemeenschappen;
2. de bovengenoemde jaarlijkse aanpassing (voor de Gemeenschappen) van het toegewezen gedeelte van de personenbelasting aan de groei van het BNP en;

3. de compensatie voor de Gemeenschappen van de afschaffing van het (door de Franse Gemeenschap toegepaste) systeem van de maaltijdcheques.

Het verschil ten opzichte van het convergentieplan daarentegen schat spreker op 25 à 30 miljard frank voor de periode 1993-1996 (cumulatief).

Spreker stelt ook vast dat in het begrotingsontwerp voor 1993 hiervoor geen enkel krediet is ingeschreven. Hij verwijst naar de interpellatie van de heer Verhofstadt van 15 oktober jongstleden over het IMF-rapport (Beknopt verslag C5, zitting 92-93, van 15 oktober 1992), waarin deze bijkomende last voor de begroting 1993 op minstens 2 miljard frank werd geschat.

*M. Van Rompuy* explique que le surcoût qu'entraînera l'accord du 28 septembre 1992 concernant l'achèvement de la réforme de l'Etat, dit « de la Saint-Michel », augmentera en effet sensiblement à partir de 1997 (environ 6 milliards de francs en 1993; en 1997 : 16 milliards de francs, pour atteindre environ 42 milliards de francs par la suite).

A partir de 1997, les quotités de l'impôt des personnes physiques attribuées aux Communautés et aux Régions seront en effet adaptées chaque année à la croissance du PNB.

Ainsi que le prévoit la loi de financement (loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions), ces fonds sont répartis entre les Communautés au prorata de leur part respective dans l'impôt des personnes physiques.

La Flandre recevra donc ce à quoi elle a droit eu égard à sa part dans l'impôt des personnes physiques. Selon le « *Financieel Economische Tijd* » du 27 octobre 1992, la part flamande est actuellement de 62,6 %.

Il est exact que cela risque de poser des problèmes au Trésor national.

\*  
\* \*

*M. Daems* estime que la responsabilité en matière de dépenses doit toujours aller de pair avec la responsabilité en matière de maîtrise des recettes.

En d'autres termes, cela signifie que celui qui décide d'effectuer des dépenses doit également être responsable de la perception des impôts nécessaires à cet effet.

L'intervenant estime qu'en l'an 2000, le coût total de l'accord de la Saint-Michel sera d'environ 175 milliards de francs, et ce, en raison des mesures suivantes :

1. le transfert intégral, en 1992, de la radio-télé-redevance aux Communautés;
2. l'adaptation annuelle précitée pour les Communautés de la part attribuée de l'impôt des personnes physiques à la croissance du PNB;

3. la compensation, pour les Communautés, de la suppression du système des chèques-repas (appliqué par la Communauté française).

L'intervenant estime par contre que la différence par rapport au plan de convergence est de 25 à 30 milliards de francs pour la période 1993-1996 (cumulativement).

L'intervenant constate aussi qu'aucun crédit n'est prévu à cet effet au projet de budget pour 1993. Il renvoie à l'interpellation de M. Verhofstadt du 15 octobre dernier sur le rapport du FMI (Compte rendu analytique C5, session 92-93, du 15 octobre 1992), dans laquelle cette charge supplémentaire pour le budget a été évaluée à 2 milliards de francs au moins.

Met betrekking tot de eventuele invoering van een milieutaks betreft de heer Daems dat enkel gedacht wordt aan een *bijkomende* belasting, bovenop de reeds bestaande belastingen.

Waarom niet enerzijds meer belasting heffen op een milieuvervuilend produkt, doch terzelfdertijd ook minder belasting op een milieuvriendelijk produkt ?

\*  
\*   \*   \*

*Mevrouw Vogels* is van oordeel dat dergelijk systeem momenteel niet haalbaar is omdat de nood aan bijkomende financiële middelen voor de milieusanering dermate groot is.

Daarenboven is haar fractie, in tegenstelling tot de PVV, geenszins gekant tegen elke vorm van bijkomende belasting.

Op middellange termijn evenwel moet de milieu-belasting voor de burger resulteren in een vermindering van de fiscaliteit.

Momenteel zien vele gemeenten zich immers verplicht om rechtstreeks of onrechtstreeks de huisvuilbelasting te verhogen, precies omdat zij de massa's huishoudelijk afval steeds moeilijker kunnen verwerken.

De invoering van een milieutaks (en de daaruit voortvloeiende verminderde produktie van huishoudelijk afval) kan aldus leiden tot het verminderen of zelfs afschaffen van de gemeentelijke huisvuilbelasting.

*De heer Daems* wijst op de sociale kost die de invoering van dergelijke belasting met zich kan brengen, onder meer inzake concurrentievermogen en tewerkstelling.

*Mevr. Vogels* merkt op dat een eventuele milieubelasting niet in het indexcijfer der consumptieprijzen mag worden doorberekend.

Het doel van deze belasting is immers dat ze zoveel mogelijk zou worden ontweken door het overschakelen op meer milieuvriendelijke verpakkingen.

Het indexmechanisme mag dan ook enkel rekening houden met de prijs van produkten die op een ecologisch verantwoorde manier zijn verpakt.

*De heer Daems* wijst op de technische problemen die verbonden zijn aan het plots overschakelen van het produktieapparaat naar nieuwe vormen van verpakking.

*Mevr. Vogels* verwijst naar het Duitse voorbeeld. Op lange termijn werd de verplichte omschakeling een concurrentievoordeel aangezien op termijn ook alle Europese concurrenten moesten volgen.

*De heer Daems* blijft voorstander van een differentiatie van de fiscale druk naar gelang van de gebruikte verpakking (al dan niet milieuvriendelijk) zonder verzwaring echter van de globale fiscale druk.

Samen met professor De Grauwe is *de heer De Vlieghe* van oordeel dat in de kostprijs van een

En ce qui concerne l'instauration éventuelle d'une écotaxe, *M. Daems* déplore que l'on songe uniquement à une taxe *supplémentaire*, qui s'ajoutera à l'ensemble des impôts existants.

Pourquoi ne pas taxer plus lourdement un produit nuisible à l'environnement et détaxer en même temps un produit qui respecte l'environnement ?

\*  
\*   \*   \*

*Mme Vogels* estime qu'un tel système ne peut pas fonctionner actuellement, vu l'ampleur des moyens financiers supplémentaires que requiert l'assainissement de l'environnement.

En outre, contrairement au PVV, son groupe n'est nullement opposé à toute forme d'impôt supplémentaire.

A moyen terme, l'écotaxe devra toutefois entraîner une diminution de la fiscalité pour le citoyen.

A l'heure actuelle, de nombreuses communes se voient en effet contraintes d'augmenter de manière directe ou indirecte la taxe sur l'enlèvement des immondices, précisément parce que le traitement de la masse des déchets ménagers leur pose de plus en plus de problèmes.

L'instauration d'une écotaxe (et la diminution de la production de déchets ménagers qui s'ensuivra) pourra donc entraîner la diminution, voire la suppression de la taxe communale sur l'enlèvement des immondices.

*M. Daems* attire l'attention sur le coût social qu'une telle taxe est susceptible d'entraîner, notamment en matière de compétitivité et d'emploi.

*Mme Vogels* fait observer que les produits qui seront éventuellement écotaxés ne pourront être pris en considération pour le calcul de l'index.

Le but est en effet d'inciter les consommateurs à éviter autant que possible cette taxe par le recours à des emballages plus écologiques.

Le mécanisme de l'indexation ne peut dès lors tenir compte que du prix des produits dont l'emballage respecte l'environnement.

*M. Daems* souligne les problèmes techniques qui sont liés à la conversion subite de l'appareil de production à de nouvelles formes d'emballages.

*Mme Vogels* cite l'exemple de l'Allemagne. La conversion obligatoire est devenu à long terme un avantage concurrentiel puisque tous les concurrents européens ont finalement dû emboîter le pas.

*M. Daems* est partisan d'une différenciation de la pression fiscale en fonction du conditionnement utilisé (écologique ou non) sans que celle-ci entraîne toutefois une augmentation de la pression fiscale globale.

A l'instar du professeur De Grauwe, *M. De Vlieghe* estime qu'il doit aussi être tenu compte du



produkt ook de factor natuur moet worden ingerekend.

*De heer Daems* betreurt ook de koppeling tussen enerzijds de eventuele invoering van een milieubelasting en anderzijds de voorstellen tot vervollediging van de federale staatsstructuur, vervat in het zogenaamde « Sint-Michielsakkoord ».

*Mevr. Vogels* legt uit dat de huidige staatsstructuur van België niet toelaat om de vervuiling aan de bron aan te pakken. Daarom is het nodig om enerzijds op het nationale vlak een milieutaks te heffen en anderzijds met de opbrengst ervan op het regionale vlak een milieupolitiek te voeren.

*De heer Daems* onderschrijft deze analyse. Naar zijn oordeel moet echter de fiscale bevoegdheid op hetzelfde vlak worden gesitueerd als de bevoegdheid om de uitgaven te verrichten. Zoniet bestaat het risico dat de opbrengst van een eventuele milieubelasting uiteindelijk zal dienen om de problemen van het Franstalige onderwijs op te lossen.

*Mevr. Vogels* herinnert eraan dat in het wetsvoorstel van de heren Defeyt c.s. tot wijziging van de bijzondere wet van 16 januari 1989 (Stuk Kamer n° 604/1-91/92) duidelijk is bepaald dat de opbrengst van de milieubelasting moet worden toegewezen aan de Gewesten en een meeruitgave voor het milieu met zich moet brengen.

Voor de — overigens terechte — bezwaren van de Raad van State (noodzaak van een bijzondere meerderheid, bestaanbaarheid met artikel 115, derde lid van de Grondwet — zie Stuk Kamer n° 604/2-91/92, blz. 10-11) werd intussen een oplossing gevonden.

*De heer Pinxten* wenst te weten of de heer Daems al dan niet gewonnen is voor het opnemen van de factor « milieu » in de kostprijs van het productieproces via de invoering van een milieutaks (de problematiek van de zogenaamde « externaliteiten »).

Het is immers duidelijk dat momenteel een deel van de kostprijs van bepaalde produkten wordt afgewenteld op de gemeenschap en op de toekomstige generaties.

Vormt de eventuele invoering van een milieubelasting al dan niet een oplossing voor dit probleem, en zo ja, moet die fiscaal gecorrigeerd worden binnen de globale fiscale ontvangsten ?

*De heer Daems* legt uit dat hij voorstander is van een fiscale differentiatie van produkten in functie van hun al dan niet milieuvriendelijke verpakking.

Dit mag echter geen aanleiding geven tot een verzwarende van de globale fiscale druk.

Bovendien moet de industrie de nodige tijd krijgen om haar productieproces aan te passen.

\*  
\* \*

Terugkerend naar het rapport van het Rekenhof wenst *de heer Daems* te vernemen of de berekeningen van deze instelling (deel I, 1, tabel 2) met betrekking

facteur « nature » lorsqu'on détermine le prix d'un produit.

*M. Daems* déplore également que l'instauration éventuelle d'une écotaxe soit liée aux propositions de parachèvement de la structure fédérale de l'Etat contenues dans les « accords de la Saint-Michel ».

*Mme Vogels* explique que la structure actuelle de la Belgique ne permet pas de combattre la pollution à la source. C'est pourquoi il est nécessaire de percevoir une écotaxe sur le plan national, d'une part, et d'en affecter le produit à la mise en œuvre d'une politique environnementale au niveau régional, d'autre part.

*M. Daems* souscrit à cette analyse. Il estime toutefois que le pouvoir fiscal et le pouvoir d'engager les dépenses doivent se situer au même niveau, faute de quoi le produit d'une écotaxe éventuelle risquerait de servir en définitive à régler les problèmes de l'enseignement francophone.

*Mme Vogels* rappelle que la proposition de loi de M. Defeyt et consorts modifiant la loi spéciale du 16 janvier 1989 (Doc. n° 604/1-91/92) précise clairement que le produit de l'écotaxe doit être attribué aux Régions et être affecté à des dépenses additionnelles dans le domaine de l'environnement.

Une solution a entre-temps été trouvée en ce qui concerne les objections, légitimes du reste, du Conseil d'Etat (nécessité d'une majorité spéciale, compatibilité avec l'article 115, troisième alinéa, de la Constitution — voir Doc. n° 604/2-91/92).

*M. Pinxten* aimerait savoir si M. Daems est acquis ou non à l'idée de la prise en considération du facteur « environnement » dans le calcul du coût du processus de production par le biais de l'instauration d'une écotaxe (la problématique de ce qu'il est convenu d'appeler « les externalités »).

Il est en effet manifeste qu'actuellement, une part du coût de certains produits est répercutée sur la collectivité et les générations futures.

L'instauration éventuelle d'une écotaxe constitue-t-elle ou non une solution à ce problème et, dans l'affirmative, doit-elle être corrigée fiscalement dans le cadre des recettes fiscales globales ?

*M. Daems* précise qu'il est partisan d'une différenciation fiscale des produits selon que leur conditionnement répond ou non aux critères écologiques.

Cela ne peut toutefois pas entraîner un accroissement de la pression fiscale.

Il faut en outre donner à l'industrie le temps nécessaire à l'adaptation de ses processus de production.

\*  
\* \*

Revenant au rapport de la Cour des comptes, *M. Daems* demande si le Gouvernement estime que les calculs de cette institution en ce qui concerne la

tot de tweede manoeuvreerruimte volgens de Regering correct zijn.

Naar zijn oordeel schrijft de Regering zich immers in in de eerste, door het Rekenhof weergegeven hypothese. Dit getuigt volgens spreker van een loutere korte-termijnvisie.

Hij wijst erop dat daarentegen volgens de berekeningen van het Hof, in de tweede hypothese de schuldenlast in het jaar 2009 nog slechts 60 % van het BNP (tegenover 83 % in de eerste hypothese) zou bedragen en dat het schuldniveau dan 4 400 miljard frank lager zou zijn.

Het Rekenhof, aldus de heer Daems, vraagt zich ook af hoe de criteria inzake budgettaire convergentie zullen worden gemeten.

Alle gebruikte definities verwijzen immers naar het Europese Systeem voor Geïntegreerde Economische Rekeningen (ESER-rekeningen).

Het Hof wijst in dit verband op het probleem van de ontoereikende overheidscomptabiliteit in België en op de nood aan tussentijdse doelstellingen inzake het overheidstekort.

De heer Daems heeft in dit verband berekend dat het tekort voor 1992 dat in het scenario van de Regering slechts 5,7 % van het Bruto Binnenlands Product mag bedragen, in werkelijkheid hoger zal oplopen, gelet op de vergelijking van de toestand van de Thesaurie na 9 maanden met de corresponderende cijfers voor 1991 (- 74,1 miljard frank) toen het globaal tekort hoger mocht uitvallen.

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* verwijst naar haar inleidende uiteenzetting. Er moet vooral gewacht worden op de resultaten van de voorafbetalingen van de maand oktober en op de ontvangsten van de maand december. De meeste in april jl. getroffen maatregelen zullen immers pas tijdens het laatste kwartaal uitwerking hebben.

Globaal verwacht de Thesaurie een overschrijding van  $\pm 20$  miljard frank.

*De heer Daems* betreurt dat de Regering geen maatregelen treft om dit tekort alsnog te beperken.

*De heer Van Rompuy* merkt op dat het quasi onmogelijk is nu maatregelen te treffen die nog in 1992 effect zouden ressorteren.

*De heer Daems* is het daar niet mee eens. De Minister van Begroting kan bepaalde uitgaven blokkeren.

*De Minister* antwoordt dat dit zou neerkomen op het doorschuiven van uitgaven naar 1993.

*De heer Daems* verwijst naar de beslissing van de Ministerraad van 4 augustus 1992 waarbij het Fonds voor Financieel Evenwicht in de sociale zekerheid gemachtigd werd om 22 miljard frank te lenen ten behoeve van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (zie de verklaring dienaangaande van de Minister van Arbeid en Tewerkstelling tijdens de bespreking van haar beleidsnota - Stuk Kamer n° 665/5-92/93).

deuxième marge de manoeuvre (I<sup>re</sup> partie, tableau 2) sont corrects.

Il estime en effet que c'est dans la première hypothèse formulée par la Cour des comptes que le Gouvernement s'inscrit. Cela témoigne, selon l'intervenant, d'une vue à court terme.

Il fait observer que dans la deuxième hypothèse, suivant les calculs de la Cour, l'endettement ne représenterait par contre plus que 60 % du PNB en l'an 2009 (contre 83 % dans la première hypothèse) et le niveau de la dette serait alors inférieur de 4 400 milliards de francs.

M. Daems fait observer que la Cour des comptes se demande aussi comment les critères de convergence budgétaire seront mesurés.

Toutes les définitions utilisées se réfèrent en effet au système européen de comptes économiques intégrés (comptes SEC).

La Cour souligne à cet égard les insuffisances de la comptabilité publique en Belgique et la nécessité d'objectifs intermédiaires en matière de déficit public.

M. Daems a calculé que le déficit pour 1992, qui, dans le scénario du Gouvernement, ne peut s'élever qu'à 5,7 % du produit intérieur brut, sera en réalité supérieur, ainsi qu'il ressort de la comparaison de la situation de la Trésorerie après 9 mois avec les chiffres correspondants pour 1991 (- 74,1 milliards de francs), alors que le déficit global pouvait être plus important.

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* renvoie à son exposé introductif. Il faut avant tout attendre les résultats des versements anticipés du mois d'octobre et les recettes du mois de décembre. La plupart des mesures prises en avril dernier ne sortiront en effet leurs effets qu'au cours du dernier trimestre.

La Trésorerie prévoit un dépassement global d'environ 20 milliards de francs.

M. Daems déplore que le Gouvernement ne prenne aucune mesure pour limiter dès à présent ce déficit.

M. Van Rompuy fait observer qu'il est quasi impossible de prendre des mesures dont l'effet se fasse encore sentir en 1992.

M. Daems ne partage pas ce point de vue. Le Ministre du Budget peut bloquer certaines dépenses.

*Le Ministre* répond qu'une telle mesure équivaldrait à reporter des dépenses en 1993.

M. Daems renvoie à la décision prise par le Conseil des ministres, le 4 août 1992, d'autoriser le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale à emprunter 22 milliards de francs au profit de l'Office national de l'emploi (voir la déclaration faite à ce propos par le Ministre de l'Emploi et du Travail lors de la discussion de sa note de politique, Doc. Chambre n° 665/5-92/93).

Heeft de Regering daarnaast nog andere uitgaven buiten begroting toegestaan ?

De Regering gaat uit van een financieel evenwicht in de sociale zekerheid. Is dat wel een realistische hypothese ?

*De Minister van Begroting* verwacht voor de sociale zekerheid een globaal tekort van 10 tot 15 miljard frank.

\*  
\* \*

In het rapport van het Rekenhof, aldus *de heer Daems*, wordt ook nagegaan hoe de voor het convergentieplan vereiste inspanning gespreid is over de verschillende overheden.

Spreker vraagt zich af hoe de Gewesten, de Gemeenschappen en de plaatselijke besturen ertoe kunnen worden gedwongen hun verbintenissen terzake na te komen.

Hetzelfde probleem stelt zich met betrekking tot het vereiste financieel evenwicht in de sociale zekerheid.

\*  
\* \*

*De heer Van Rompuy* is van oordeel dat wanneer de sociale bijdragen niet in voldoende mate zouden toenemen, maatregelen tot vermindering van de uitgaven onvermijdbaar zullen zijn.

*De Minister van Begroting* legt uit dat de controle op het financieel evenwicht binnen de sociale zekerheid mede een regeringsverantwoordelijkheid is.

Met betrekking tot de bijdrage van de Gewesten en de Gemeenschappen is er het jaarlijks verslag van de Hoge Raad van Financiën.

De autonomie van de Gewesten en de Gemeenschappen moet hierbij echter worden gerespecteerd.

*De heer Taylor* wijst erop dat de Gewesten en Gemeenschappen op de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting hun instemming hebben betuigd met het convergentieplan.

*De heer Daems* vraagt of de door het Rekenhof vermelde cijfers (deel I, hoofdstuk I, tabellen 5 en 6) correct zijn.

Spreker wenst ook te vernemen hoe het komt dat het saldo van de Schatkistverrichtingen sinds enkele jaren quasi verdubbeld is.

Spreker stelt op zicht van de tabel n° 6 van het Rekenhof ook vast dat de naar zijn oordeel te zwakke begrotingsnormen van de vorige regering, vooral de tweede norm die bepaalde dat het nominaal tekort nooit hoger mocht zijn dan dat van het vorige jaar, uiteindelijk nog strenger waren dan die welke de huidige regering hanteert.

Bij optelling van de toegelaten nominale tekorten van de nationale overheid en van de Gewesten en Gemeenschappen in 1992 komt de heer Daems aan

Le Gouvernement a-t-il encore autorisé d'autres dépenses hors budget ?

Le Gouvernement se base sur l'hypothèse d'un équilibre financier dans la sécurité sociale. Est-ce bien réaliste ?

*Le Ministre du Budget* s'attend à un déficit global de 10 à 15 milliards de francs dans le secteur de la sécurité sociale.

\*  
\* \*

*M. Daems* fait observer que, dans son rapport, la Cour des comptes s'interroge également sur la manière dont l'effort exigé par le plan de convergence sera réparti entre les différents composantes des pouvoirs publics.

L'intervenant se demande de quelle façon on pourra obliger les Régions, les Communautés et les pouvoirs locaux à respecter leurs obligations en la matière.

Le même problème se pose en ce qui concerne le nécessaire équilibre financier de la sécurité sociale.

\*  
\* \*

*M. Van Rompuy* fait observer que si les cotisations sociales n'augmentent pas suffisamment, il faudra se résoudre à réduire les dépenses.

*Le Ministre du Budget* explique que l'équilibre financier de la sécurité sociale est également de la responsabilité du Gouvernement.

En ce qui concerne la contribution des Régions et Communautés, on dispose chaque année du rapport du Conseil supérieur des Finances.

A cet égard, l'autonomie des Régions et Communautés doit toutefois être respectée.

*M. Taylor* fait observer que les Régions et Communautés ont accepté le plan de convergence lors de la Conférence interministérielle des Finances et du Budget.

*M. Daems* demande si les chiffres cités par la Cour des comptes (partie I, chapitre I<sup>er</sup>, tableau 5 et 6) sont corrects.

Il demande aussi quelle est l'ampleur des opérations de trésorerie pour 1993, opérations qui ont pratiquement doublé depuis quelques années.

L'intervenant constate aussi, à la lecture du tableau n° 6 de la Cour des comptes, que les normes budgétaires — qu'il estimait pourtant trop laxistes — du précédent gouvernement, en particulier la deuxième norme qui prévoyait que le déficit nominal ne pouvait jamais être supérieur à celui de l'année précédente, étaient en définitive encore plus strictes que celles que l'actuel Gouvernement utilise.

En additionnant les déficits nominaux autorisés des pouvoirs publics nationaux et des Régions et Communautés en 1992, *M. Daems* arrive à une chif-

424 miljard frank wat ruim 20 miljard frank meer is dan in 1991.

In zijn verslag (deel I, hoofdstuk I, punt 9) gaat het Rekenhof ook na op welke grootheden de regeringsnormen van toepassing zijn en hoe ze in 1993 worden nageleefd.

De heer Daems vraagt dat de Regering cijfermatig zou aantonen dat de niet-renteuitgaven inderdaad slechts met 1,6 % zijn toegenomen, zoals vermeld in de inleidende uiteenzetting van de Minister van Begroting.

Wat de begroting voor 1993 betreft, wijst het Rekenhof overigens terecht op het feit dat door de herbudgettering van de schuld van de NMNS de primaire uitgaven met 16,6 miljard frank dalen, gewoonweg omdat die uitgaven voortaan op de sectie « Overheidsschuld » voorkomen en bijgevolg niet meer als primaire uitgaven worden geboekt. De naleving van de norm van de reële nulgroei van de primaire uitgaven moet bijgevolg op een gecorrigeerde basis worden berekend.

\*  
\*   \*   \*

*De Minister van Begroting* verwijst naar de in haar inleiding vermelde herbudgettering van nagenoeg 17 miljard uitgaven. Alleen op die basis is een correcte vergelijking tussen de begroting 1992 en de begroting 1993 mogelijk.

*De heer Daems* heeft zelf berekend dat de niet-renteuitgaven in 1992 niet met 1,6 %, zoals de Minister beweert, doch met 4,6 % zijn toegenomen.

Spreker wenst ook meer uitleg over de impliciete verschuivingen binnen de diverse soorten belastingontvangsten.

\*  
\*   \*   \*

*De heer Van Rompuy* legt uit dat volgens de gegevens van de Nationale Bank na 8 maanden :

- de parafiscaliteit daalt van 15,4 naar 15,3 % van het BNP;
- de directe belastingen dalen van 16,4 naar 16,2 % en
- de indirecte belastingen stijgen van 12,2 naar 12,5 %.

Globaal bedroeg de fiscale en parafiscale druk in 1991 en in 1992 44 % van het BNP. Voor 1993 wordt een toename verwacht met 0,2 % van het BNP.

Volgens *de heer Daems* is deze (verwachte) toename het logische gevolg van de door de Regering getroffen maatregelen die vooral het individu zullen treffen.

Met betrekking tot de norm inzake het financieel evenwicht van de sociale zekerheid stelt het Rekenhof vast dat « het opgelegde evenwicht slechts zal kunnen worden geëerbiedigd voor zover de gemiddel-

fre de 424 milliards de francs, soit plus de 20 milliards de francs de plus qu'en 1991.

Dans son rapport (I<sup>re</sup> partie, chapitre I<sup>er</sup>, point 9), la Cour des comptes examine également à quelles grandeurs s'appliquent les normes gouvernementales et comment celles-ci seront respectées en 1993.

M. Daems demande que le Gouvernement démontre, chiffres à l'appui, que les dépenses hors charges d'intérêt n'ont augmenté que de 1,6 %, ainsi que l'a déclaré le Ministre du Budget dans son exposé introductif.

En ce qui concerne le budget pour 1993, la Cour des comptes souligne d'ailleurs à juste titre que la rebudgétisation de la dette de la SNSN entraîne une diminution des dépenses primaires de 16,6 milliards de francs, tout simplement parce que ces dépenses figurent désormais à la section « Dette publique » et qu'elles ne sont par conséquent plus comptabilisées comme dépenses primaires. Il convient donc d'organiser le respect de la norme de la croissance zéro des dépenses primaires, en tenant compte de cette correction.

\*  
\*   \*   \*

*Le Ministre du Budget* rappelle la rebudgétisation de près de 17 milliards de dépenses dont il a fait état dans son exposé introductif. Ce n'est que sur cette base que l'on peut comparer correctement le budget 1992 et celui de 1993.

M. Daems a calculé que les dépenses hors charges d'intérêts n'ont pas augmenté de 1,6 % en 1992, comme le prétend le Ministre, mais de 4,6 %.

L'intervenant demande en outre de plus amples éclaircissements sur les glissements implicites entre les différents types de recettes fiscales.

\*  
\*   \*   \*

*M. Van Rompuy* explique qu'après 8 mois, selon les données de la Banque Nationale :

- la parafiscalité recule de 15,4 à 15,3 % du PNB;
- les impôts directs sont ramenés de 16,4 à 16,2 % et
- les impôts indirects passent de 12,2 à 12,5 %.

Globalement, la pression fiscale et parafiscale était de 44 % du PNB en 1991 et en 1992. En 1993, on s'attend à une augmentation de l'ordre de 0,2 % du PNB.

M. Daems estime que cette augmentation (escomptée) est la conséquence logique des mesures prises par le Gouvernement, mesures qui toucheront essentiellement les particuliers.

En ce qui concerne la norme d'équilibre financier de la sécurité sociale, la Cour des comptes constate que « l'équilibre imposé ne pourra être respecté que dans la mesure où le taux de croissance annuel

de jaarlijkse groeivoet van de uitgaven ongeveer 1,6 % (in volume) bedraagt.

De heer Daems stelt daar tegenover dat deze uitgaven tijdens de voorbije jaren niet in die mate konden worden beperkt.

\*  
\* \*

*De heer Van Rompuy* toont aan dat de reële groei van de uitgaven voor de sociale zekerheid evolueerde van + 6,1 % in 1991 naar + 2,7 % in 1992 (gegevens van de Nationale Bank). Een verdere vermindering tot + 1,5 % in 1993 moet dus mogelijk zijn.

*De heer Daems* is van oordeel dat het stelsel van de sociale zekerheid volledig moet worden herzien.

Waarom wordt geen onderscheid ingebouwd tussen enerzijds de verzekerbare en anderzijds de niet-verzekerbare risico's? Alleen de niet-verzekerbare risico's zouden dan centraal vanuit de algemene middelen worden bekostigd. De verzekerbare risico's daarentegen zouden regionaal kunnen worden beheerd. Spreker pleit ook voor meer selectiviteit in de uitgaven van de sociale zekerheid. Samen met het Rekenhof vraagt de heer Daems zich ook af wat er met de bijzondere toelage voor 1991 zal gebeuren.

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* antwoordt dat het krediet betreffende deze toelage in de begroting 1991 werd geannuleerd.

\*  
\* \*

*De heer Daems* onderschrijft ook de kritiek van het Rekenhof met betrekking tot het zogenaamde « contract met de burger ».

Het Hof stelt in dit verband vast dat « heel wat van de nieuw gecreëerde programma's gewoon aansluiten op bestaande programma's waarvoor thans bijkomende middelen worden uitgetrokken ».

Deze veelvuldige creatie van nieuwe programma's die bestaande programma's overlappen veroorzaakt, nog steeds volgens het Rekenhof, een inflatie van het aantal wettelijke kredieten, wat zeker niet de bedoeling was van de begrotingshervorming van 1989.

De heer Daems onderschrijft deze kritiek van het Hof. Hij vraagt zich ook af of daardoor het totale bedrag van de middelen voor het contract met de burger niet kleiner uitvalt dan de Regering voorhoudt. Bedraagt de globale toename van deze middelen wel degelijk 2,8 miljard frank?

Met het Rekenhof betreurt hij ook dat noch in het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting, noch in de algemene toelichting de parameters worden gepreciseerd die zijn toegepast voor de definitieve vaststel-

moyen des dépenses s'élève à environ 1,6 % (en volume).

*M. Daems* réplique que les dépenses afférentes à la sécurité sociale n'ont pu être limitées dans cette proportion au cours des dernières années.

\*  
\* \*

*M. Van Rompuy* démontre que la croissance réelle des dépenses de sécurité sociale est passée de 6,1 % en 1991 à 2,7 % en 1992 (données de la Banque Nationale). Il doit donc être possible d'arriver à + 1,5 % en 1993.

*M. Daems* estime que le régime de la sécurité sociale doit être entièrement revu.

Pourquoi ne pas faire une distinction entre les risques assurables et les risques non assurables. Seul le coût des risques non assurables serait alors financé à charge du budget national. Les risques assurables seraient, quant à eux, gérés au niveau régional. L'intervenant insiste par ailleurs pour que l'on se montre plus sélectif en ce qui concerne les dépenses de sécurité sociale. Tout comme la Cour des comptes, *M. Daems* se demande ce qu'il adviendra de la subvention spéciale afférente à 1991.

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* répond que le crédit relatif à cette subvention a été annulée dans le budget de 1991.

\*  
\* \*

*M. Daems* se rallie aussi à la critique de la Cour des comptes concernant le « contrat avec le citoyen ».

La Cour constate à cet égard que nombre de programmes nouvellement créés se rapportent simplement à des activités ou programmes existants, pour lesquels des moyens supplémentaires sont accordés aujourd'hui.

Cette multiplication de nouveaux programmes, qui recourent des programmes existants, provoque une inflation du nombre de crédits légaux, qui ne correspond certainement pas à l'objectif de la réforme budgétaire de 1989.

*M. Daems* souscrit à cette critique de la Cour. Il se demande également si, de ce fait, le montant total des moyens qui devraient être dégagés dans le cadre du contrat avec le citoyen ne s'avérera pas inférieur au chiffre présenté par le Gouvernement. L'augmentation globale de ces moyens sera-t-elle réellement de 2,8 milliards de francs?

Comme la Cour des comptes, l'intervenant déplore également que ni le projet de budget des Voies et Moyens, ni l'Exposé général ne précisent les paramètres retenus pour la détermination définitive des



ling van de bedragen van de gewestelijke belastingen en van het per Gemeenschap toegekende gedeelte van het kijk- en luistergeld.

Tenslotte deelt hij ook de kritiek van het Rekenhof op de inschrijving van een negatieve indexprovisie (- 1 miljard frank) in de begroting.

Waarom kon die kredietvermindering niet gewoon per departement en per betrokken programma worden uitgesplitst ?

In een tweede onderdeel van zijn betoog overloopt de heer Daems de door de Regering aangekondigde maatregelen die moeten toelaten het door haar vooropgestelde netto-te-financieren saldo te halen.

Spreker onderscheidt hierin 3 soorten, te weten :

1. inkomstenverhogingen : 90 miljard frank (60 %);
2. eenmalige doorschuifoperaties vooral in verband met het beheer van de overheidsschuld : 31 miljard frank (20 %); en
3. structurele uitgavenverminderingen : 20 miljard frank (15 %) vooral in de sociale zekerheid.

Sprekers fractie is gekant tegen elke vorm van verhoging van de inkomsten. De sanering dient te gebeuren via structurele uitgavenverminderingen en eventueel ook in beperkte mate via het doorschuiven van bepaalde uitgaven in verband met de overheidsschuld.

De heer Daems is wel gewonnen voor maatregelen om een correcte inning van de belasting te verzekeren.

Om de belasting correct te kunnen innen, is naar zijn oordeel vooral een vereenvoudiging van de fiscaliteit nodig en niet zozeer een versterking van de controle.

De door de regering voorgestelde structurele verminderingen van de uitgaven lijken voor het merendeel aanvaardbaar.

De heer Daems betreurt echter de geringe impact ervan.

Met betrekking tot de voorgestelde maatregelen in verband met het beheer van de overheidsschuld, merkt het Rekenhof in zijn commentaar (deel II, sectie 51) op dat het feit dat de Regering bijkomende maatregelen treft erop wijst « dat een loutere eerbiediging van de normen van het convergentieplan (de reële nulgroei van de primaire uitgaven, de elasticiteitscoëfficiënt 1 van de belastingontvangsten in verhouding tot het BNP en het financieel evenwicht van de sociale zekerheid) niet kon volstaan ».

De heer Daems ziet hierin een bevestiging van het standpunt van zijn fractie met betrekking tot het convergentieplan.

De naleving van het criterium van de reële nulgroei van de primaire uitgaven wordt daarenboven moeilijker controleerbaar omdat de Regering door de herbudgettering van de schulden van de NMNS en Socobesom de primaire uitgaven met 16,747 miljard

montants des impôts régionaux et de quote-part de la redevance radio et télévision, attribuée à chaque Communauté.

Enfin, l'intervenant souscrit également à la critique formulée par la Cour en ce qui concerne l'inscription d'une « provision index » négative (- 1 milliard de francs) au budget.

Pourquoi ne pouvait-on pas simplement répartir cette diminution entre les départements et les programmes concernés ?

Dans la deuxième partie de son intervention, M. Daems passe en revue les mesures annoncées par le Gouvernement en vue d'atteindre l'objectif en matière de solde net à financer.

L'intervenant distingue trois types de mesures, à savoir :

1. des augmentations de recettes : 90 milliards de francs (60 %);
2. des opérations de transfert ponctuelles, principalement en ce qui concerne la gestion de la dette publique : 31 milliards de francs (20 %);
3. des diminutions structurelles de dépenses : 20 milliards de francs (15 %), principalement dans la sécurité sociale.

M. Daems souligne que son groupe est opposé à toute forme d'augmentation des recettes. L'assainissement doit s'effectuer par des diminutions structurelles de dépenses, et éventuellement aussi, dans une mesure limitée, par le transfert de certaines dépenses en matière de dette publique.

M. Daems est toutefois favorable à des mesures visant à assurer une perception correcte de l'impôt.

Une perception correcte de l'impôt nécessite, selon lui, avant tout une simplification de la fiscalité plutôt qu'un renforcement du contrôle.

La plupart des diminutions structurelles de dépenses proposées par le Gouvernement paraissent acceptables.

M. Daems déplore cependant que leur impact soit limité.

En ce qui concerne les mesures proposées en matière de gestion de la dette publique, la Cour des comptes fait observer dans son commentaire (deuxième partie, section 51) que le fait que le Gouvernement prenne des mesures supplémentaires indique que « le respect des normes du plan de convergence (croissance réelle zéro des dépenses primaires, coefficient d'élasticité unitaire des recettes fiscales par rapport au PNB et l'équilibre financier de la sécurité sociale) ne pouvait suffire à lui seul ».

M. Daems y voit la confirmation du point de vue de son groupe en ce qui concerne le plan de convergence.

Il sera en outre difficile de contrôler le respect du critère de la croissance réelle zéro des dépenses primaires, étant donné qu'en rebudgetisant les dettes de la SNSN et de la Socobesom, le Gouvernement réduit de 16,747 milliards de francs les dépenses

frank vermindert, zonder dat het netto-te-financier saldo verkleint.

De voorgestelde maatregelen, die samen een « besparing » van 31 miljard frank in het beheer van de overheidsschuld moeten opleveren, zijn de volgende :

1) Maatregelen die leiden tot een vermindering van de rentelasten in de rijksschuldbegroting (in miljarden frank) :

|                                                                                                     |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| — de verhoging van de gemiddelde consolidatiegraad van de schuld .....                              | 5,5  |
| — de uitgifte vóór einde 1992 van een lening met een coupon van méér dan 12 maanden .....           | 4,5  |
| — de uitgifte vóór eind 1992 van een nulcouponlening (zogenaamde zero-bonds) .....                  | 2,0  |
| — de kapitalisatie van de interestprorata's bij ruiloperaties van klassieke leningen in OLO's ..... | 14,0 |
| Totaal .....                                                                                        | 26,0 |

2) Een maatregel die leidt tot een toename van de overschotten op de schatkistverrichtingen (in miljard frank) :

|                                                                                                          |   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| — de uitgifte van meer OLO's waardoor de schatkist meer renteporata's van de inschrijvers ontvangt ..... | 5 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

Samen met het Rekenhof stelt de heer Daems vast dat deze maatregelen slechts een eenmalig effect hebben en geen structurele vermindering van de rentelasten tot gevolg hebben.

Op die manier worden de begrotingen van de komende jaren bijkomend bezwaard.

Spreker geeft toe dat bijvoorbeeld het Sint-Anna-plan eveneens dergelijke maatregelen bevatte.

Wanneer zij echter zoals nu, quasi-uitsluitend gepaard gaan met inkomstenverhogingen (en bijna niet met uitgavenverminderingen) bieden zij op termijn geen enkel soelaas voor de begroting.

De heer Daems is ook niet gewonnen voor het voorstel van senator Cooreman tot oprichting van een amortisatiefonds waarin de helft van de Rijksschuld zou worden ondergebracht.

Hij betreurt ook de geplande uitgifte in november 1992 van een staatslening waarvoor pas in februari 1994 rente moet worden uitgekeerd.

Op die manier worden de uitgaven gewoon naar volgende begrotingen doorgeschoven.

\*  
\* \*

*De Minister van Financiën* merkt op dat dit enkel problemen stelt wanneer deze operatie op een bepaald moment zou worden stopgezet of omgekeerd. Hetzelfde is waar voor de destijds doorgevoerde ope-

primaires sans que le solde net à financer s'amenuise pour autant.

Les mesures proposées, qui doivent permettre de réaliser une économie globale de 31 milliards de francs dans la gestion de la dette publique, sont les suivantes :

1) Mesures qui entraînent une diminution des charges d'intérêts de la dette publique (en milliards de francs) :

|                                                                                                               |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| — augmentation du taux moyen de consolidation de la dette .....                                               | 5,5  |
| — émission avant la fin de 1992 d'un emprunt avec un coupon d'une durée supérieure à 12 mois .....            | 4,5  |
| — émission avant la fin de 1992 d'un emprunt à coupon zéro (« zéro-bonds ») .....                             | 2,0  |
| — capitalisation des prorata d'intérêt lors d'opérations d'échange d'emprunts classiques contre des OLO ..... | 14,0 |
| Total .....                                                                                                   | 26,0 |

2) Une mesure qui conduit à une augmentation des surplus sur les opérations de trésorerie (en milliards de francs) :

|                                                                                                                        |   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| — émissions plus importantes d'OLO grâce auxquelles le Trésor percevra plus de prorata d'intérêt des souscripteurs ... | 5 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

Tout comme la Cour des comptes, M. Daems constate que ces mesures n'ont qu'un effet ponctuel et n'entraînent aucune diminution structurelle des charges d'intérêt.

De cette manière, les budgets des prochaines années seront obérés davantage.

L'intervenant concède que, par exemple, le Plan Sainte-Anne comportait également de telles mesures.

Si, toutefois, comme c'est le cas actuellement, ces mesures vont exclusivement de pair avec des augmentations de recettes (et presque aucune réduction des dépenses), elles n'offrent à terme qu'un léger répit au Gouvernement.

M. Daems n'est pas acquis, lui non plus, à la proposition du Sénateur Cooreman, visant à créer un fonds d'amortissement couvrant la moitié de la dette publique.

Il déplore également l'émission prévue en novembre 1992 d'un emprunt d'Etat dont les intérêts ne seront versés qu'en février 1994.

De cette manière, les dépenses sont simplement reportées aux budgets suivants.

\*  
\* \*

*Le Ministre des Finances* fait observer que des problèmes ne se poseraient que si cette opération était arrêtée ou inversée à un moment donné. La même remarque vaut pour l'opération réalisée il y a

ratie waarbij de termijn van de schatkistcertificaten werd verlengd van 1 naar 3 maanden.

Voor de opmaak van de begroting voor 1993 heeft de Regering systematisch gebruik gemaakt van meerjarenramingen. Daardoor is het aantal doorschuifoperaties gevoelig verminderd.

*De heer Daems* geeft toe dat de voorgestelde consolidering van de schuld ten dele een reële besparing inhoudt, aangezien door de zogenaamde « renteïnversie » (de omgekeerde rentestructuur op de financiële markt) de rentevergoeding voor een schuld op lange termijn momenteel lager ligt dan voor een schuld op korte termijn.

Ook het Rekenhof wijst daar trouwens op in zijn commentaar.

*De Minister van Financiën* merkt op dat dit tijdelijk voordeel niet het enige is. Een hoger aandeel van de schuld op lange termijn vergemakkelijkt het schuldbeheer. Bovendien kan ook, door het rechtstreeks beroep op het publiek, bespaard worden op de commissielonen van de financiële tussenpersonen.

*De heer Daems* werpt tegen dat binnen het voorgestelde pakket van maatregelen voor een beter schuldbeheer, deze structurele besparingen (dat wil zeggen de winst die voortspruit uit de consolidatie van 5,5 miljard frank) slechts hooguit enkele honderden miljoenen frank zal bedragen.

Met betrekking tot de zo vaak vermelde hoge spaarquote die België traditioneel heeft, vraagt het lid zich af of dit in de toekomst steeds het geval zal blijven. Bij een eventuele recessie zou die spaarquote immers kunnen dalen onder het niveau van de vraag naar kapitaal.

Daarenboven lijkt het niet uitgesloten dat deze spaarquote ten dele bestaat uit opgespaarde aanvullende inkomens, die voortvloeien uit sociale-zekerheidsuitkeringen.

Dit zou dan betekenen dat de Staat geld moet lenen om het vervolgens in het kader van de sociale zekerheid uit te keren aan dezelfde personen van wie hij leent.

*De heer Dupré* vermoedt dat dit slechts voor een zeer beperkt aantal mensen het geval is.

*De heer Daems* is ervan overtuigd dat de kinderbijlagen voor gezinnen met een jaarinkomen boven 2 000 000 frank uiteindelijk in die spaarquote terecht komen.

Ook door de fiscale maatregelen van deze Regering zal deze spaarquote afnemen, zij het slechts in beperkte mate. Uit berekeningen blijkt dat de gezinnen met een hoog inkomen, die meer kunnen sparen, in verhouding minder worden getroffen dan die met een laag inkomen, zoals blijkt uit de hiernavolgende vijf voorbeelden ter illustratie van de belastingverho-

quelque temps, par laquelle le terme des certificats de trésorerie a été prolongé de un à trois mois.

Le Gouvernement s'est systématiquement fondé sur des estimations pluriannuelles pour l'élaboration du budget 1993. Le nombre d'opérations de report a dès lors été sensiblement réduit.

*M. Daems* reconnaît que la consolidation de la dette qui est proposée permettra de réaliser, en partie, des économies réelles, étant donné que grâce à l'« inversion des intérêts » (la structure inversée des intérêts sur le marché financier), la bonification d'intérêt est actuellement inférieure pour une dette à long terme que pour une dette à court terme.

La Cour des comptes a d'ailleurs, elle aussi, attiré l'attention sur ce point dans son commentaire.

*Le Ministre des Finances* fait observer que cet avantage temporaire n'est pas le seul. Il est en effet plus facile de gérer la dette lorsqu'une plus grande partie de celle-ci est à long terme. L'appel direct au public permet en outre d'économiser sur les commissions des intermédiaires financiers.

*M. Daems* objecte que parmi le train de mesures proposées pour améliorer la gestion de la dette, cette économie structurelle (c'est-à-dire le bénéfice résultant de la consolidation de 5,5 milliards de francs) ne représentera tout au plus que quelques centaines de millions de francs.

Le membre se demande si le taux d'épargne qui est traditionnellement élevé en Belgique et dont on fait si souvent état se maintiendra à ce niveau. En cas de récession, ce taux d'épargne pourrait en effet descendre sous le niveau de la demande de capitaux.

Il ne semble en outre pas exclu que ce taux d'épargne soit partiellement constitué de revenus complémentaires provenant des allocations de sécurité sociale.

Cela signifierait que l'Etat doit emprunter de l'argent pour le verser ensuite, dans le cadre de la sécurité sociale, à ceux-là mêmes auxquels il emprunte.

*M. Dupré* présume que ce n'est le cas que pour un nombre très limité de personnes.

*M. Daems* est convaincu que les allocations familiales versées aux ménages bénéficiant d'un revenu supérieur à 2 000 000 de francs alimentent finalement ce taux d'épargne.

Les mesures fiscales prévues par le Gouvernement entraînent elles aussi une diminution de ce taux d'épargne, fût-ce dans un faible mesure seulement. On a calculé que les ménages à revenus élevés, qui ont un pouvoir d'épargne supérieur, sont proportionnellement moins touchés que ceux à faibles revenus, ainsi qu'il ressort des cinq exemples ci-dessous illus-



gingen die zijn vervat in de begrotingen 1992 en 1993 :

trant les augmentations d'impôt prévues par les budgets pour 1992 et 1993 :

|                      | In frank                                                                                                                 |                                                                                              |                                                                                                  | En francs                                                                            |                                                                                                                                     |                      |
|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|                      | (1)<br>2-verdiener<br>met 2<br>kinderen<br>1 400 000<br>frank<br>—<br>2 revenus<br>avec 2 enfants<br>1 400 000<br>francs | (2)<br>pensioen<br>alleenstaande<br>500 000 frank<br>—<br>pension isolé<br>500 000<br>francs | (3)<br>1-verdiener<br>alleenstaande<br>800 000 frank<br>—<br>1 revenu isolé<br>800 000<br>francs | (4)<br>zelfstandige<br>1 000 000<br>frank<br>—<br>indépendant<br>1 000 000<br>francs | (5)<br>vervangings-<br>inkomens-<br>trekker<br>360 000 frank<br>—<br>bénéficiaire<br>revenu de<br>remplacement<br>360 000<br>francs |                      |
| Desindexering .....  | + 5 250                                                                                                                  | + 700                                                                                        | + 2 750                                                                                          | + 2 750                                                                              | ...                                                                                                                                 | Désindexation.       |
| BTW .....            | + 8 800                                                                                                                  | + 3 250                                                                                      | + 7 250                                                                                          | + 7 250                                                                              | + 3 500                                                                                                                             | TVA.                 |
| Autokosten .....     | + 5 000                                                                                                                  | + 2 500                                                                                      | + 5 000                                                                                          | + 5 000                                                                              | + 2 500                                                                                                                             | Frais de voiture.    |
| Huisbrandolie .....  | + 2 500                                                                                                                  | + 1 000                                                                                      | + 1 500                                                                                          | + 2 000                                                                              | + 1 000                                                                                                                             | Mazout chauffage.    |
| Pensioensparen ..... | + 7 200                                                                                                                  | ...                                                                                          | + 7 200                                                                                          | + 7 200                                                                              | ...                                                                                                                                 | Epargne-pension.     |
| Sociale lasten ..... | + 7 200                                                                                                                  | + 3 200                                                                                      | + 1 200                                                                                          | + 1 200                                                                              | ...                                                                                                                                 | Charges sociales.    |
| Remgelden .....      | + 2 000                                                                                                                  | + 1 000                                                                                      | + 500                                                                                            | + 500                                                                                | + 500                                                                                                                               | Tickets modérateurs. |
| Vakantiegeld .....   | + 1 000                                                                                                                  | ...                                                                                          | + 700                                                                                            | ...                                                                                  | ...                                                                                                                                 | Pécules vacances.    |
| Totaal .....         | + 38 950                                                                                                                 | + 11 650                                                                                     | + 26 100                                                                                         | + 25 900                                                                             | + 7 500                                                                                                                             | Total.               |
| Autoaftrek .....     | + 30 000                                                                                                                 | ...                                                                                          | + 30 000                                                                                         | ...                                                                                  | ...                                                                                                                                 | Déduction voiture.   |
| Huurinkomsten .....  | ...                                                                                                                      | ...                                                                                          | ...                                                                                              | + 35 000                                                                             | ...                                                                                                                                 | Revenus locatifs.    |
| Totaal .....         | + 68 950                                                                                                                 | + 11 650                                                                                     | + 56 100                                                                                         | + 60 900                                                                             | + 7 500                                                                                                                             | Total.               |
| Onroerende .....     | + 1 900                                                                                                                  | + 1 000                                                                                      | + 1 500                                                                                          | + 1 700                                                                              | ...                                                                                                                                 | Immobilier.          |
| Milieuheffing .....  | + 2 550                                                                                                                  | + 500                                                                                        | + 500                                                                                            | + 2 550                                                                              | + 500                                                                                                                               | Taxe environnement.  |
| Andere .....         | ...                                                                                                                      | ...                                                                                          | ...                                                                                              | ...                                                                                  | ...                                                                                                                                 | Autres.              |
| Globale impact ..... | 40 000<br>tot — à<br>75 000                                                                                              | 12 000<br>tot — à<br>15 000                                                                  | 25 000<br>tot — à<br>60 000                                                                      | 25 000<br>tot — à<br>70 000                                                          | 8 000<br>tot — à<br>10 000                                                                                                          | Incidence globale.   |

In relatieve termen, aldus *de heer Daems*, komt dat — in tegenstelling tot wat de SP-studiedienst heeft pogen te bewijzen (zie de SEVI-studie: « De blauwe verleiding getest: niet de zuilen maar de mensen zijn het slachtoffer » van 22 september 1992) — neer op een inlevering van :

- in het eerste voorbeeld : 2,8 %
- in het tweede voorbeeld : 3 %
- in het derde voorbeeld : 3,1 %
- in het vierde voorbeeld : 2,5 %
- in het vijfde voorbeeld : 2,8 %

Daar komt nog bij dat in het tweede en het vijfde voorbeeld deze relatief grote inlevering moet gebeuren door mensen met een minder elastische inkomensbesteding (een relatief groot gedeelte van hun inkomen moet dienen voor de vaste kosten : huur, elektriciteit, enz.)

Spreker kondigt aan dat zijn fractie via amendementen bij het ontwerp van programmawet deze onrechtvaardige omgekeerde herverdeling zal pogen recht te trekken.

*M. Daems* déclare que, contrairement à ce que le service d'étude du SP a tenté de démontrer (voir l'étude SEVI « De blauwe verleiding getest: niet de zuilen maar de mensen zijn het slachtoffer » du 22 septembre 1992), cela représente, en termes relatifs, un sacrifice de,

- dans le premier exemple : 2,8 %
- dans le deuxième exemple : 3 %
- dans le troisième exemple : 3,1 %
- dans le quatrième exemple : 2,5 %
- dans le cinquième exemple : 2,8 %

A cela s'ajoute encore le fait que dans le deuxième et le cinquième exemple, cet effort relativement important doit être fait par des personnes dans le chef desquelles l'affectation du revenu est moins élastique (une part relativement importante de leur revenu doit servir à couvrir les frais fixes : loyer, électricité, etc.)

Le membre annonce que son groupe tentera de réparer l'injustice de cette redistribution à rebours en présentant des amendements au projet de loi-programme.

## 5. Uiteenzetting van de heer de Clippele

### 1. Ontwerpbegroting 1993

De heer de Clippele betreurt de opeenvolgende wijzigingen die de jongste jaren aan de ontwerpbegrotingen werden aangebracht.

Zo heeft de Ministerraad van 17 oktober 1992 voor een bedrag van 21,8 miljard frank aan extra besparingen op de begroting 1993 goedgekeurd. Volgens de Regering was het noodzakelijk geworden de begroting bij te sturen als gevolg van de vertraagde economische groei (1,9 % in plaats van 2,3 % van het BNP) en de stijging van de uitgaven in de werkloosheidssector (toename met ongeveer 20 000 begrotingseenheden) Geamendeerde Algemene toelichting, Stuk n° 663/2 - 91/92, blz. 10-11).

Is de Regering van plan om nieuwe amendementen in te dienen mocht het ontwerp over de staatshervorming worden goedgekeurd? Zoals een van de vorige sprekers heeft opgemerkt, dreigt die hervorming immers een buitengewoon dure aangelegenheid te worden voor de begroting :

1993 : 1,9 miljard frank;  
1994 : 4,4 miljard frank;  
1995 : 4,6 miljard frank;  
1996 : 4,9 miljard frank;  
1997 : 16,1 miljard frank;  
1998 : 28,9 miljard frank;  
1999 : 43,2 miljard frank.

Daarbij werd nog geen rekening gehouden met het extra geld dat voor de herfinanciering van het frans-talige onderwijs wordt geclaimd, noch met het heffen van nieuwe milieubelastingen. Uit de eerste gegevens die daaromtrent zijn bekendgeraakt, blijkt dat bepaalde produkten waarop de nieuwe belasting zal worden geheven, tot twee keer zo duur kunnen worden. Die sterke prijsstijgingen zullen de inflatie met 3 % doen stijgen, wat dan weer niet onaanzienlijke gevolgen zal hebben voor de loonkosten, die op hun beurt de inflatie opnieuw de hoogte zullen injagen. De totale stijging wordt op 5 % geraamd (cijfers van het Verbond van Belgische Ondernemingen).

Voorts betreurt spreker dat de Regering heeft afgezien van zwaardere begrotingsinspanningen voor 1993, alsmede van een snellere sanering van onze overheidsfinanciën (het « harde » scenario 93+). De publieke opinie had dit veel gemakkelijker kunnen aanvaarden.

De rentelasten, die voor 1993 op 713,5 miljard frank worden geraamd (wat overeenstemt met een stijging van ongeveer 50 miljard frank ten opzichte van 1992), nemen inderdaad een steeds groter deel van de overheidsuitgaven voor hun rekening (het « koekoekseffect »).

Deze stijging van de schuldratio, dit is de procentuele verhouding van de overheidsschuld ten opzichte van het BNP, heeft opnieuw een mechanisme in werking gesteld waarbij de schuld als het ware zichzelf voedt (het « sneeuwbaaleffect »).

## 5. Intervention de M. de Clippele

### 1. Le projet de budget 1993

M. de Clippele déplore les modifications répétées apportées aux projets de budgets ces dernières années.

Ainsi, le Conseil des ministres du 17 octobre 1992 a approuvé pour 21,8 milliards de francs d'économies supplémentaires au niveau du budget 1993. Selon le Gouvernement, l'ajustement de ce budget était devenu nécessaire suite aux conséquences négatives du ralentissement de la croissance économique (1,9 % au lieu de 2,3 % du PNB) et à l'augmentation des dépenses dans le secteur du chômage (augmentation de quelque 20 000 unités budgétaires) (Exposé général amendé, Doc. n° 663/2 - 91/92, pp. 10-11).

Le Gouvernement a-t-il l'intention de déposer de nouveaux amendements si le projet de réforme de l'Etat était voté? Le coût budgétaire de cette réforme semble en effet être particulièrement élevé, comme l'a indiqué un des orateurs précédents :

1993 : 1,9 milliard de francs;  
1994 : 4,4 milliards de francs;  
1995 : 4,6 milliards de francs;  
1996 : 4,9 milliards de francs;  
1997 : 16,1 milliards de francs;  
1998 : 28,9 milliards de francs;  
1999 : 43,2 milliards de francs.

Ces chiffres ne tiennent pas compte du refinancement réclamé pour l'enseignement francophone ni du prélèvement de nouvelles écotaxes. Les premières informations à cet égard semblent indiquer que le prix de certains produits visés par la nouvelle taxe pourrait tout simplement doubler. Ces fortes augmentations de prix entraîneraient une hausse de 3 % du taux d'inflation, ce qui aurait une incidence non négligeable sur le montant des salaires et provoquerait une nouvelle augmentation du taux d'inflation, soit au total une hausse de 5 % (estimations réalisées par la Fédération des entreprises de Belgique).

D'autre part, l'intervenant regrette que le Gouvernement ait renoncé à accentuer les efforts budgétaires en 1993 et à procéder à un assainissement rapide de nos finances publiques (scénario « hard » 93+), ce qui aurait été accepté beaucoup plus facilement par l'opinion publique.

Les charges d'intérêts, évaluées à 713,5 milliards de francs pour 1993 (soit une augmentation de quelque 50 milliards de francs par rapport à 1992) occupent en effet une part toujours plus importante dans les dépenses de l'Etat (effet « coucou »).

Cette augmentation du taux d'endettement, c'est-à-dire du rapport de la dette publique au PNB, a réactivé le mécanisme d'autoalimentation de la dette (effet « boule de neige »).

1994 is bovendien een verkiezingsjaar. Van de sanering van de begroting zal in die periode dan ook geen ernstig werk worden gemaakt.

## 2. Liquiditeitsproblemen bij de RVA

In de Commissie voor de Sociale Zekerheid heeft de Minister van Tewerkstelling en Arbeid bij de bespreking van haar beleidsnota (Stuk n° 665/5-91/92) gesteld dat in de Ministerraad van 4 augustus 1992 de beslissing werd genomen het Fonds voor het Financieel Evenwicht machtiging te verlenen om 22 miljard frank te lenen ter financiering van de liquiditeitsproblemen bij de RVA. Op welke wijze wordt die lening in de begroting opgenomen ?

## 3. Bijkomende maatregelen die de Regering voorstelt (beslissingen van 17 oktober 1992)

### 3.1. Privatisering van sommige overheidsbedrijven (25 miljard frank)

De heer de Clippele stelt vast dat binnen de Regering de standpunten uiteenlopen inzake het percentage van de aandelen die in aanmerking komen om aan de particuliere sector te worden afgestaan. Hoe staan de zaken er precies voor ?

Volgens spreker zouden de particuliere ondernemingen bereid zijn een veel hogere prijs te betalen wanneer ze over een meerderheid van de aandelen kunnen beschikken en zelfstandig kunnen bepalen hoe de dagelijkse leiding van de ondernemingen waarin zij zich hebben ingekocht, eruit moet zien. Zulks sluit evenwel niet uit dat de overheid een blokkeringsminderheid behoudt.

### 3.2. Renteloze lening van de ziekenfondsen ten gunste van het fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid (1 miljard frank)

Het lid vraagt of het billijk is een renteloze lening van 1 miljard frank af te romen van de reserves van het voorhuwelijkssparen wanneer men weet dat de socialistische ziekenfondsen nog voor zowat 40 miljard frank in het krijt staan bij het RIZIV. Wanneer wordt dat bedrag terugbetaald ?

Spreker vindt dat de voorgestelde maatregel geen echte besparing inhoudt; het blijft beperkt tot een boekhoudkundige truuk.

Voorts meent spreker dat er dringend wetgevend moet worden opgetreden om de verzekeringsinstellingen inzake hun beheer meer verantwoordelijkheidsbesef bij te brengen.

Hij heeft ook vragen bij het nut en het belang van het forfaitaire bedrag dat aan de ziekenfondsen wordt uitgekeerd om hun administratiekosten te dekken, zonder dat enige controle wordt uitgeoefend over wat er met dat geld gebeurt.

En outre, l'année 1994 représente une nouvelle échéance électorale, ce qui exclut tout effort sérieux d'assainissement budgétaire au cours de cette période.

## 2. Problèmes de trésorerie de l'ONEm

Lors de la discussion de sa note de politique générale en Commission des Affaires sociales (Doc. n° 665/5-91/92), le Ministre de l'Emploi et du Travail a indiqué que le Conseil des ministres du 4 août 1992 a autorisé le Fonds d'équilibre financier à emprunter 22 milliards de francs en vue de financer les déficits de trésorerie de l'ONEm. Comment cet emprunt est-il imputé au niveau budgétaire ?

## 3. Mesures complémentaires proposées par le Gouvernement (décisions du 17 octobre 1992)

### 3.1. Privatisation de certaines entreprises publiques (25 milliards de francs)

M. de Clippele constate qu'il existe des divergences de vue au sein du Gouvernement en ce qui concerne le pourcentage de parts susceptibles d'être cédées au secteur privé. Qu'en est-il exactement ?

Selon l'orateur, les entreprises privées seraient prêtes à verser un prix beaucoup plus élevé si elles pouvaient disposer d'une majorité des parts et décider de manière autonome de la gestion quotidienne de l'entreprise ainsi rachetée. Ceci n'empêcherait toutefois pas l'Etat de conserver une minorité de blocage.

### 3.2. Prêt sans intérêt des mutuelles au profit du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale (1 milliard de francs)

Le membre demande s'il est raisonnable de prélever un montant de 1 milliard de francs, sous forme de prêt sans intérêt sur les réserves de l'épargne pré-nuptiale alors que d'autre part, les mutualités socialistes sont encore redevables de quelque 40 milliards de francs à l'INAMI. Quand ce montant sera-t-il remboursé ?

Selon l'intervenant, la mesure proposée ne représente pas une économie réelle mais se limite à un simple exercice d'écriture comptable.

Par ailleurs, l'orateur estime qu'il est urgent de légiférer afin de responsabiliser les organismes assureurs au niveau de leur gestion.

Il s'interroge également quant à l'opportunité et à l'importance du forfait versé aux mutuelles en vue de couvrir leurs frais d'administration, et ce sans qu'aucun contrôle ne soit effectué quant à la destination des sommes ainsi versées.

## 3.3. Departement Justitie

De geamendeerde Algemene Toelichting stelt een kredietvermindering ten belope van 50 miljoen frank in uitzicht (Stuk n° 663/2-91/92, blz. 35). Komen de maatregelen die inzake de veiligheid van de burger werden aangekondigd daardoor in het gedrang ?

## 3.4. Departement Financiën

Spreker wenst te vernemen wat de vermindering met 100 miljoen frank van de voor dat departement uitgetrokken kredieten precies inhoudt (Stuk n° 663/2-91/92, blz. 35)

3.5. Responsabiliseringsbijdrage Gemeenschappen en Gewesten inzake pensioenen (325 miljoen frank — Stuk n° 663/2-91/92, blz. 36)

Spreker wijst erop dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest nu al te kampen heeft met aanzienlijke financiële moeilijkheden. Hoe valt een aanvullende pensioenbijdrage derhalve te verantwoorden ?

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* verklaart dat die maatregel bijna uitsluitend op het Vlaamse Gewest betrekking heeft. Het is immers een compensatie voor de extra pensioenkosten van de nationale overheid, omdat de bezoldiging van de Vlaamse ambtenaren hoger ligt dan het nationale gemiddelde.

Overigens denkt de regering eraan om in de financieringswet een bepaling op te nemen die de Gemeenschappen en Gewesten inzake pensioenen automatisch meer verantwoordelijkheid toekent ingeval die overheden hun ambtenaren een hoger salaris wensen toe te kennen.

\*  
\* \*

## 4. Evolutie van het aantal ambtenaren

*De heer de Clippele* merkt op dat er op 31 maart 1991 nog 832 923 ambtenaren waren, wat 16 000 meer is dan in 1987. De jongste gegevens van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken vermelden zelfs het cijfer 882 121. Vanwaar dat verschil ? In Nederland is het aantal ambtenaren in verhouding tot de bevolking veel kleiner.

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* verduidelijkt dat er in 1991 zowat 150 000 nationale ambtenaren waren, wat neerkomt op een vermindering met ongeveer

## 3.3. Département de la Justice

L'Exposé général amendé prévoit une diminution des crédits pour un montant de 50 millions de francs (Doc. n° 663/2-91/92, p. 35). Cette réduction risque-t-elle d'affecter les mesures annoncées en matière de sécurité du citoyen ?

## 3.4. Département des Finances

L'orateur souhaiterait savoir en quoi consistera concrètement la réduction de 100 millions de francs de crédits prévue pour ce département (Doc. n° 663/2-91/92, p. 35).

3.5. Responsabilisation des entités régionales et communautaires en matière de pension (325 millions de francs) (Doc. n° 663/2-91/92, p. 36)

L'intervenant fait remarquer que la Région de Bruxelles-Capitale connaît déjà des difficultés financières importantes. Comment dès lors justifier une contribution supplémentaire en matière de pension ?

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* indique que cette mesure concerne presque exclusivement la Région flamande. Il s'agit en effet de compenser la charge supplémentaire supportée par l'Etat national en matière de pensions due au fait que le traitement des fonctionnaires flamands est supérieur à la moyenne nationale.

Le Gouvernement a d'ailleurs l'intention de prévoir une disposition dans la loi de financement visant à responsabiliser automatiquement les Communautés et les Régions en matière de pension au cas où celles-ci souhaiteraient mieux rémunérer leur personnel.

\*  
\* \*

## 4. Evolution des effectifs de la Fonction publique

*M. de Clippele* fait remarquer qu'au 31 mars 1991, la Fonction publique comptait encore 832 923 fonctionnaires, soit 16 000 de plus qu'en 1987. Les derniers chiffres fournis par le Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique donnent même un montant de 882 121. Comment expliquer cette différence ? Aux Pays-Bas, le nombre de fonctionnaires par rapport à la population est beaucoup moins élevé.

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* précise que les effectifs de la Fonction publique nationale s'élevaient à quelque 150 000 personnes en 1991, soit une diminution de

4 000 personeelsleden in vergelijking met 1990. Voor alle overheden samen werd het aantal ambtenaren op 832 923 geraamd.

Het jongste « Overzicht van de personeelssterkte in de overheidssector » (toestand op 30 juni 1991 en op 31 december 1991), een publicatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken, vermeldt het cijfer 882 121 (blz. 12). Het verschil berust vooral op een nauwkeuriger telling van de personeelsleden die bij de provinciale en lokale overheden werken ( $\pm 42\,000$ ).

De regering heeft besloten een complete wervingsstop door te voeren voor ambtenaren. Op de vraag welk lot het douanepersoneel beschoren is, antwoordt de Minister dat de regering op het einde van het jaar het gebruik van de menselijke activa zal aanpassen aan de resultaten van de doorlichting. De douaniers zullen worden verspreid over de verschillende departementen en ook over de gemeenten.

##### 5. *De sector van de werkloosheidsverzekering*

*De heer de Clippele* stelt vast dat het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen (begrotingseenheden) voor 1992 op 554 626 wordt geraamd (Algemene Toelichting, Stuk n° 663/1-91/92, blz. 154). Het lid meent dat dit een structureel probleem is waaraan de Regering voorrang moet geven.

Spreker geeft het voorbeeld van Zweden waar er aanzienlijk minder werklozen zijn. De werklozen krijgen er slechts een uitkering gedurende een welbepaalde periode en zijn ondertussen verplicht een opleiding te volgen in een door de overheid aangewezen onderneming.

Waarom past men in België niet een gelijkaardig systeem toe en verplicht men de werklozen niet een aantal uren in dienst van de overheid te werken, als compensatie voor de uitkeringen die ze ontvangen (zij kunnen bijvoorbeeld bepaalde administratieve taken vervullen in plaats van de politieagenten die zo meer tijd overhouden voor het echte politiewerk)? Een dergelijk systeem zou de misbruiken zeker terugdringen.

##### 6. *Gezondheidszorg*

Spreker vestigt de aandacht op talrijke misbruiken en de onverantwoord hoge kosten in de gezondheidszorg (aantal hospitalisatiedagen, onverantwoorde toename van het aantal klinische onderzoeken, enz.) Hij pleit voor een verhoging van het remgeld.

##### 7. *Structuur van de overheidsschuld*

Op 30 juni 1992 beliep het uitstaande bedrag van de schuld uitgedrukt in deviezen 1 092,8 miljard Belgische frank of 13,5 % van de totale schuld (Stuk n° 663/1-91/92, blz. 192). Zou het niet mogelijk zijn

quelque 4 000 unités par rapport à 1990. Pour tous les pouvoirs réunis, ce nombre était estimé à 832 923.

Le dernier « aperçu des effectifs de la Fonction publique » (situation au 30 juin 1991 et au 31 décembre 1991) publié par le Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique, donne le chiffre de 882 121 (p. 12). La différence réside principalement dans un meilleur recensement des agents travaillant dans les administrations provinciales et locales ( $\pm 42\,000$ ).

Le Gouvernement a décidé de procéder à un gel complet des recrutements dans la Fonction publique. A la question de savoir quel sera le sort réservé au personnel douanier, le Ministre indique que le Gouvernement procédera à la fin de l'année à une réorganisation de l'ensemble des ressources humaines en fonction des résultats de la radioscopie. Le personnel douanier sera réparti entre les différents départements, ainsi qu'au niveau des communes.

##### 5. *Le secteur de l'assurance-chômage*

*M. de Clippele* constate que le nombre de chômeurs indemnisés (unités budgétaires) est évalué à 554 626 pour 1992 (Exposé général, Doc. n° 663/1-91/92, p. 154). Il s'agit, selon le membre, d'un problème structurel auquel le Gouvernement doit s'attaquer en priorité.

L'orateur cite l'exemple de la Suède, où le nombre de chômeurs est nettement moins élevé. Ceux-ci ne perçoivent des allocations que pendant une période déterminée au cours de laquelle ils sont obligés de suivre une formation dans une entreprise désignée par l'Etat.

Pourquoi ne pas appliquer un système analogue en Belgique et obliger les chômeurs à prêter un certain nombre d'heures de travail au service de l'Etat en compensation des allocations perçues (par exemple, effectuer certaines tâches administratives en lieu et place des policiers, qui pourraient ainsi consacrer davantage de temps à l'action sur le terrain)? Un tel système permettrait assurément de diminuer les abus en la matière.

##### 6. *Soins de santé*

L'orateur attire également l'attention sur l'existence de nombreux abus et de surcoûts non justifiés en matière de soins de santé (nombre de journées d'hospitalisation, multiplication non justifiée des examens cliniques, etc.) Il plaide en faveur d'une augmentation du ticket modérateur.

##### 7. *Structure de la dette publique*

Au 30 juin 1992, l'encours de la dette libellée en devises atteignait l'équivalent de 1 092,8 milliards de francs belges, soit 13,5 % du total de la dette (Doc. n° 663/1-91/92, p. 192). Ne pourrait-on diminuer da-

het aandeel van de schuld in deviezen nog meer te reduceren, dit om wisselrisico's te vermijden ?

#### 8. Registratierechten

Het aantal onroerende transacties kende in 1992 een belangrijke terugval. Hoewel de rentevoeten daalden, zijn de vooruitzichten voor 1993 gelet op de conjunctuurdaling niet zo gunstig.

Artikel 212 van het Wetboek van de registratie-, hypotheek- en griffierechten bepaalt dat bij wederverkoop van een onroerend goed de registratierechten aan de voortverkopers worden terugbetaald « ten bedrage van vier vijfde zo de wederverkoop vastgesteld is bij authentieke akte verleden binnen drie maanden na de datum van de akte van verkrijging. Het recht wordt ten bedrage van drie vijfde teruggegeven zo de wederverkoop vastgesteld is bij authentieke akte verleden binnen vijf jaar na dezelfde datum ».

Blijkbaar ligt het thans in de bedoeling van de Regering om de bepaling op te heffen die de terugbetaling na 3 maanden mogelijk maakt alsook om de termijn van 5 jaar tot 2 jaar te reduceren. Deze bepalingen hebben immers aanleiding gegeven tot een groot aantal misbruiken. Volgens het lid komt die beslissing evenwel ongelegen, nu het met de vastgoedsector slecht gaat.

9. *Tegemoetkomingen door de Staat die voortvloeien uit de waarborg die gegeven is aan het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet (NILK) en het Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet (CBHK)*

In zijn commentaar (cf. punt III, tweede deel, afdeling 18, van het voorliggende verslag) stelt het Rekenhof vast dat de als waarborg verschuldigde bedragen voor het NILK en het CBHK (in totaal 11 miljard frank) gedebudgetteerd zijn. Het Rekenhof zegt daarover het volgende : « terwijl die uitgaven de begroting van 1992, het jaar waarin ze verricht zullen worden, hadden moeten bezwaren, zouden de aangekondigde financieringen het mogelijk maken de lasten die de Staatsbegroting dient te dragen, uit te stellen en te spreiden en de voor 1993 gevraagde kredieten te beperken tot die welke zijn vereist om de kosten van die financieringen te dekken ». Hoe kan de Regering die techniek verantwoorden ?

#### 10. Conclusie

De heer de Clippele merkt op dat de Regering niet geprofiteerd heeft van de gunstige conjunctuur tussen 1988 en 1990 om de overheidsfinanciën te saneren.

Thans is de toestand veel ongunstiger : vertraging van de economische groei, hoge rentevoeten, stijging van de overheidsschuld en van de rentelasten (die nu 40 % van de nationale uitgaven vertegenwoordigen),

vantage encore la part de la dette libellée en devises afin d'éviter les risques en matière de change ?

#### 8. Droits d'enregistrement

Le nombre de transactions immobilières a fortement diminué en 1992. Malgré la diminution des taux d'intérêts, les perspectives ne sont pas très favorables pour 1993 compte tenu du ralentissement de la conjoncture économique.

L'article 212 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe précise qu'en cas de revente d'un immeuble, les droits d'enregistrement sont restitués aux revendeurs « à concurrence des quatre cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les trois mois de la date de l'acte d'acquisition. Le droit est restitué à concurrence des trois cinquièmes si la revente est constatée par un acte authentique passé dans les cinq ans de la même date ».

Il semble que le Gouvernement ait aujourd'hui l'intention de supprimer la possibilité de remboursement après 3 mois, et de ramener le délai de 5 à 2 ans, ces dispositions ayant donné lieu à de nombreux abus. Toutefois, selon l'intervenant, cette décision n'est pas opportune à un moment où le secteur immobilier connaît une période de récession.

9. *Interventions de l'Etat résultant de la garantie accordée à l'Institut national de crédit agricole (INCA) et à l'Office central de Crédit hypothécaire (OCCH)*

Dans ses commentaires (cf. point III, deuxième partie, section 18, du présent rapport), la Cour des comptes constate que les montants dus en garantie pour l'INCA et l'OCCH (au total 11 milliards de francs) font l'objet d'une débudgétisation. La Cour indique qu'« alors que ces dépenses auraient dû frapper le budget de 1992, année où elles seront faites, les financements annoncés permettraient de reporter et d'étaler les charges supportées par le budget de l'Etat et de limiter les crédits sollicités pour 1993 à ceux requis pour couvrir le coût de ces financements ». Comment le Gouvernement peut-il justifier cette technique ?

#### 10. Conclusion

M. de Clippele fait remarquer que le Gouvernement n'a pas profité de la conjoncture économique favorable au cours des années 1988-1990 pour procéder à l'assainissement de nos finances publiques.

La situation est nettement moins favorable aujourd'hui : ralentissement de la croissance économique, taux d'intérêts élevés, augmentation de la dette publique et des charges d'intérêts (qui repré-



stijging van het aantal werklozen en van het aantal faillissementen (2 700 in 1992) enz.

In plaats van duchtig op de uitgaven te besnoeien, doet de Regering in de eerste plaats de belastingbetaler voor de saneringsinspanning opdraaien :

- verhoging van de belastingen en de sociale bijdragen met 150 miljard frank;
- niet-indexering van de belastingschalen, hetgeen in 4 jaar ongeveer 129 miljard zou moeten opbrengen (Stuk n° 663/1-91/92, blz. 56).

Volgens spreker dreigt die maatregel een aanzienlijke toename van de belastingdruk teweeg te brengen.

Die saneringsinspanning gaat ten koste van het concurrentievermogen van de bedrijven en demotiveert het personeel.

## 6. Uiteenzetting van de heer Eyskens

### 1. Welk beleid dient in een periode van laagconjunctuur te worden gevoerd ?

De heer Eyskens verheugt zich over de aanvullende bezuinigingsmaatregelen die de Regering op 17 oktober jongstleden heeft aangekondigd. Deze maatregelen zijn te verantwoorden door de vertraging van de economische groei, alsmede door een zeker gebrek aan evenwicht in het oorspronkelijke begrotingsontwerp tussen de (aanzienlijke) verhoging van de belastingdruk en de (vrij beperkte) vermindering van de uitgaven.

Bovendien benadrukt hij het belang van de bezuinigingsinspanning die tijdens de begrotingscontrole in januari 1993 moet worden gedaan, en wel op een tijdstip waarop de economische toestand in alle Europese landen nog zal zijn verslechterd.

Naar het oordeel van spreker kan de huidige economische toestand worden vergeleken met die van de jaren 1979-1982. In dit verband dient te worden nagegaan of het wenselijk is dat het door België aan de Europese instanties voorgelegde convergentieplan, alsmede het daaruit voortvloeiende saneringsbeleid wordt voortgezet. In een periode van economische achteruitgang kan een deflatorisch beleid immers nefaste gevolgen hebben.

Spreker dringt er bij de Regering op aan dat zij niet dezelfde fouten zou begaan als in de periode 1979-1982 (zie onderstaand schema).

sentent actuellement 40 % des dépenses au niveau national), augmentation du nombre de chômeurs et du nombre de faillites (2 700 en 1992), etc.

Plutôt que de procéder à une réduction drastique des dépenses, le Gouvernement fait supporter principalement l'effort d'assainissement par le contribuable :

- augmentation des impôts et cotisations sociales pour un montant de 150 milliards de francs;
- non-indexation des barèmes fiscaux qui devrait rapporter quelques 129 milliards de francs en 4 ans (Doc. n° 663/1-91/92, p. 56).

Selon l'orateur, une telle mesure risque de provoquer une augmentation importante de la pression fiscale.

Cet effort d'assainissement se fera au détriment de la compétitivité des entreprises et de la motivation du personnel.

## 6. Exposé de M. Eyskens

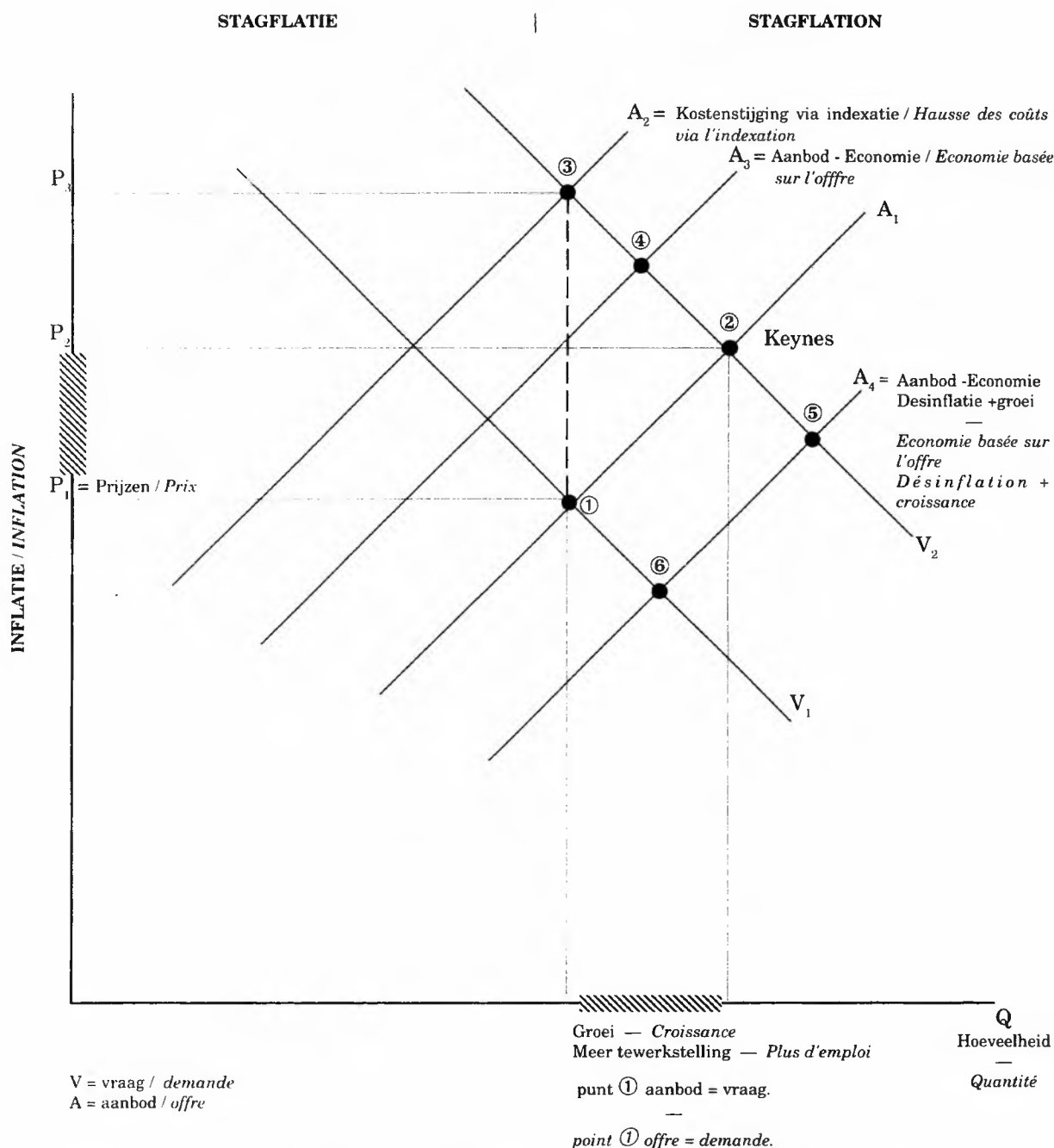
### 1. Quelle politique mener en période de basse conjoncture économique ?

M. Eyskens se réjouit des mesures d'assainissement complémentaires annoncées par le Gouvernement le 17 octobre dernier, mesures qui se justifient à la fois par le ralentissement de la conjoncture économique et un certain déséquilibre dans le budget initial entre l'augmentation (importante) des charges fiscales et la réduction (relativement limitée) des dépenses.

Il insiste également sur l'importance de l'effort d'assainissement qu'il faudra réaliser lors du contrôle budgétaire en janvier 1993, et ce alors que la conjoncture économique se sera dégradée davantage encore dans l'ensemble des pays européens.

Selon l'orateur, la situation économique actuelle est comparable à celle des années 1979-1982. Dans ce contexte, il convient de s'interroger quant à l'opportunité de poursuivre l'application du plan de convergence soumis par la Belgique aux instances européennes et de la politique d'assainissement qui en découle. Une politique déflationniste peut en effet avoir des conséquences très néfastes en période de mauvaise conjoncture.

L'intervenant exhorte le Gouvernement à ne pas commettre les mêmes erreurs qu'au cours de la période de 1979-1982 (voir le schéma ci-dessous).



In 1976 zijn de overheidsuitgaven in één jaar tijd met 25 % toegenomen ten gevolge van het « deficit-spending »-beleid dat de Regering met het oog op de economische heropleving heeft gevoerd ( $V_1 \rightarrow V_2$ ) (punt 2). Dit beleid veroorzaakt prijsverhogingen, maar biedt de mogelijkheid een relatief hoog groei-percentage te handhaven en de werkgelegenheid te bevorderen. Niettemin kan een dergelijk beleid door de indexkoppeling tevens een sterke stijging van de produktiekosten, en dus een daling van het aanbod ( $A_1 \rightarrow A_2$ ), tot gevolg hebben.

In dit stadium (punt 3) kent de economie een stagnatie van de groei en een prijzeninflatie (« stagflatie »), alsmede een sterke stijging van het werkloosheidspercentage.

En 1976, les dépenses de l'Etat ont augmenté de 25 % en un an suite à la politique de « deficit spending » menée par le gouvernement afin de relancer l'économie ( $V_1 \rightarrow V_2$ ) (point 2). Cette politique entraîne une augmentation des prix mais permet de maintenir un taux de croissance économique relativement élevé et favorise l'emploi. Toutefois, elle peut également provoquer une forte augmentation des coûts de production suite à l'indexation des salaires et donc une baisse de l'offre ( $A_1 \rightarrow A_2$ ).

A ce stade (point 3), la situation économique se caractérise par une stagnation de la croissance et une inflation des prix (« stagflation »), ainsi qu'une forte augmentation du taux de chômage.



Vanaf 1982 was het beleid van de Belgische regering gericht op aanbodstimulering (herstel van het concurrentievermogen van de ondernemingen door verlaging van de belastingdruk) ( $A_2 \rightarrow A_3$  of  $A_4$ ). Een en ander heeft geleid tot lagere prijzen (desinflatie), meer economische groei en een spectaculaire daling van de werkloosheid (punten 4 en 5).

Spreker is van mening dat thans hetzelfde economische beleid dient te worden gevoerd. Daarbij moet erover worden gewaakt dat het aanbod niet daalt (punt 6), aangezien een dergelijke daling automatisch vergezeld zou gaan van een nieuwe daling van het groeipercentage en een toename van de werkloosheid.

De Regering beschikt dus over een uiterst kleine manoeuvreerruimte, ook al moet worden onderstreept dat het netto financieringstekort tijdens de periode 1981-1990 van 13,4 % tot 5,5 % van het BNP kon worden teruggedrongen. Tijdens diezelfde periode is bovendien de economie weer aangetrokken en het werkloosheidspeil aanzienlijk gedaald.

In de huidige periode van laagconjunctuur, die tevens gepaard gaat met zeer hoge rentevoeten, is een Keynesiaans deficit-spendingbeleid uit den boze, aangezien zulks kan leiden tot een verdere stijging van de interestvoeten met deflationaire gevolgen voor de investeringen in de privésector (« crowding-out » effect). Zulks geldt des te meer voor een land als België, dat voor zijn economie in sterke mate op het buitenland is aangewezen. Iedere stijging van de koopkracht in ons land is hoofdzakelijk in het voordeel van onze buurlanden.

Naar het inzien van spreker is het geenszins aangewezen om onze inspanningen met het oog op bezuinigingen in de openbare financiën te verminderen.

Het enige efficiënte middel om op de slechte economische toestand te reageren, bestaat er derhalve in het concurrentievermogen van onze ondernemingen te handhaven en zelfs te bevorderen. Zulks is noodzakelijk, te meer omdat de begrotingssituatie van ons land vergeleken met die van onze buurlanden ongunstig is. In dit verband moet worden nagegaan welke begrotingsmiddelen moeten worden ingezet met het oog op de kostenbeheersing en de produktiviteitsverhoging in de ondernemingen.

Spreker stelt voor om het Duitse voorbeeld te volgen en te pogen een sociaal akkoord te sluiten, dat een reële nulgroei van de lonen nastreeft, maar tegelijkertijd het behoud van de koopkracht van de werknemers garandeert (door indexkoppeling).

Er mogen derhalve geen begrotingsmaatregelen worden genomen die de koopkracht kunnen aantasten en te pogen woorden de belastingdruk verhogen. Voorts zijn ook drastische maatregelen in de sociale zekerheid uit den boze. Anders gezegd, zijn alleen die maatregelen geschikt die niet van invloed zijn op de inkomsten, zoals bijvoorbeeld de privatisa-

A partir de 1982, le gouvernement belge a alors entamé une politique basée sur une amélioration de l'offre (rétablissement de la compétitivité des entreprises par une diminution de la fiscalité) ( $A_2 \rightarrow A_3$  ou  $A_4$ ), ce qui a entraîné une diminution des prix (désinflation), une amélioration de la croissance économique et une diminution spectaculaire du chômage (points 4 et 5).

Selon l'orateur, une même politique économique s'impose aujourd'hui, tout en veillant à ne pas provoquer une diminution de l'offre (point 6), qui s'accompagnerait automatiquement d'une nouvelle réduction de la croissance économique et d'une hausse du taux de chômage.

La marge de manoeuvre dont dispose actuellement le Gouvernement est donc particulièrement ténue, même s'il faut noter qu'entre 1981 et 1990, il a été possible de réduire le solde net à financer de 13,4 % à 5,5 % du PNB tout en rétablissant l'économie et en diminuant fortement le taux de chômage.

En période de basse conjoncture économique, qui plus est caractérisée actuellement par des taux d'intérêts particulièrement élevés, il ne peut être question d'appliquer une politique de « deficit spending » de type keynésien, car celle-ci risque de provoquer une hausse supplémentaire des taux d'intérêts avec des conséquences déflationnaires pour les investissements dans le secteur privé (« crowding-out effect »). Ceci est d'autant plus vrai pour un pays comme la Belgique, dont l'économie est fortement tournée vers l'extérieur. Toute augmentation du pouvoir d'achat dans notre pays profiterait avant tout à nos pays voisins.

Il n'est pas davantage indiqué, selon l'orateur, de ralentir notre effort d'assainissement en matière de finances publiques.

Le seul moyen efficace d'agir sur la mauvaise conjoncture économique est donc de maintenir, voire de stimuler la compétitivité de nos entreprises, et ce de manière d'autant plus importante que la situation budgétaire belge est défavorable par rapport à celle des voisins. Dans ce contexte, il faut s'interroger quant aux moyens budgétaires à mettre en oeuvre en vue de contrôler l'évolution des coûts et d'augmenter la productivité des entreprises.

L'intervenant propose de suivre l'exemple allemand et de tenter de négocier un accord social visant à obtenir une croissance réelle nulle des salaires tout en garantissant aux travailleurs le maintien de leur pouvoir d'achat (par le biais de l'indexation des salaires).

Au niveau budgétaire, il faut donc éviter de prendre des mesures pouvant porter atteinte au pouvoir d'achat, c'est-à-dire ne pas provoquer une hausse de la fiscalité ou prendre des mesures drastiques au niveau de la sécurité sociale. En d'autres termes, les seules mesures adéquates sont celles qui n'influencent pas les revenus, comme, par exemple, la privati-

ring van de overheidsbedrijven — waarbij het percentage van de aan de privé-sector te verkopen aandelen niet aan een maximum mag worden onderworpen — of ook nog de beperking van de werkingskosten.

Wat het aanzienlijke tekort van de sociale zekerheid betreft, stelt spreker de Regering voor een ontwerp van kaderwet uit te werken. Deze kaderwet moet een verregaande hervorming van het gehele sociale-zekerheidsstelsel tot doel hebben, die in grote mate rekening houdt met de situatie van de minstbegunstigden (en dus een onderscheid maakt tussen de gezondheidssector en de overige sectoren). Dit ontwerp van kaderwet zou hoe dan ook slechts in verschillende opeenvolgende fasen en naar gelang van de economische ontwikkeling worden uitgevoerd.

## 2. Weerslag van de geplande staatshervorming op de begroting

Spreker vindt dat het ontwerp tot institutionele hervorming de Regering voor een moeilijk dilemma zal plaatsen :

1) enerzijds wil men het gedeelte van de opbrengst van de personenbelasting dat aan Gewesten en Gemeenschappen wordt toegekend vanaf 1997 aan de groei van het BNP koppelen;

2) anderzijds is zij dan genoodzaakt om in de sociale zekerheid sociaal niet-gerechtvaardigde besparingen uit te voeren, teneinde de kosten van de eerste maatregel te compenseren.

Spreker is voorstander van het behoud van de sociale transfers en van de solidariteit tussen de mensen, of het nu in België of in Europa is; tegelijk wil hij de misbruiken en het niet toepassen van de wetten en regelgevingen ter zake bestreden zien. De transfers tussen de Gewesten zijn een andere zaak. Het lid is van oordeel dat de Gewesten en de Gemeenschappen fiscaal verantwoordelijk moeten worden gesteld wanneer ze bijkomende uitgaven willen doorvoeren (« no representation without taxation »).

Volgens spreker impliceert de koppeling van het gedeelte van de opbrengst uit de personenbelasting dat aan Gewesten en Gemeenschappen wordt toegekend aan de gemiddelde nationale groei van het BNP, een transfer van financiële middelen van het Noorden naar het Zuiden.

\*  
\* \*

De heren Van Rompuy en Pinxten merken op dat een dergelijke koppeling inderdaad het volume van de aldus getransfereerde middelen doet toenemen. De spreiding van de middelen over de verschillende Gewesten en Gemeenschappen gebeurt echter op

sation des entreprises publiques, et ce sans placer de limite quant au pourcentage des parts à céder au secteur privé, ou encore la réduction des dépenses de fonctionnement.

Concernant le déficit important de la sécurité sociale, le membre suggère au Gouvernement d'élaborer un projet de loi-cadre visant à réformer en profondeur l'ensemble du système tout en veillant à prendre largement en compte la situation des plus défavorisés (et donc distinguer le secteur des soins de santé des autres secteurs). Ce projet de loi-cadre ne serait toutefois réalisé que par phases successives en fonction de l'évolution de la situation conjoncturelle.

## 2. Impact budgétaire du projet de réforme de l'Etat

L'orateur considère que le projet de réforme institutionnelle risque de placer le Gouvernement devant un difficile dilemme :

1) d'une part, le souhait de lier les quotités du produit de l'impôt des personnes physiques attribuées aux Communautés et aux Régions à la croissance du PNB à partir de 1997;

2) d'autre part, la nécessité de prendre des mesures d'économie au niveau de la sécurité sociale qui seraient socialement injustifiées, afin de compenser le coût de la première mesure.

L'intervenant se déclare favorable au maintien des transferts sociaux et de la solidarité entre personnes, que ce soit en Belgique ou en Europe, tout en combattant les abus et la non-application des lois et règlements en la matière. Il en va autrement des transferts entre Régions. Le membre estime que les Communautés et les Régions doivent être responsabilisées fiscalement si elles souhaitent procéder à des dépenses supplémentaires (« no representation without taxation »).

Selon l'orateur, la liaison des quotités du produit de l'IPP attribuées aux Régions et Communautés à la croissance moyenne nationale du PNB implique implicitement un transfert de moyens financiers du Nord vers le Sud.

\*  
\* \*

MM. Van Rompuy et Pinxten font remarquer que ce mode de liaison augmente effectivement le volume des moyens ainsi transférés. La répartition des moyens entre les différentes Régions et Communautés se fait cependant en fonction des clés de réparti-

grond van de bestaande verdeelsleutels voor de personenbelasting, waarbij 62,6 % voor Vlaanderen is bestemd.

\*  
\* \*

### 3. Instelling van milieuheffingen

*De heer Eyskens* merkt op dat er andere middelen bestaan dan een « ecotaks » om een milieuvriendelijk beleid te voeren en de factor « milieu » in de produktiekosten op te nemen (vermindering van de belastingdruk op milieuvriendelijke produkten, administratieve of regelgevende maatregelen, of zelfs privatiseringen).

Hij wijst er voorts op dat de milieuheffingen over het algemeen zullen worden geheven op produkten waarbij de vraag prijsoneelastisch is. Het gaat bovendien om een heffing die de verbruiker en niet de producent krijgt opgelegd.

Tot slot kan een dergelijke belasting het inflatiepercentage aanzienlijk doen toenemen.

\*  
\* \*

*De heer De Vlieghe* merkt op dat de cijfers die door het Verbond van Belgische Ondernemingen naar voren worden gebracht, sterk overdreven zijn; voor een stijging met 5 % van het inflatiepercentage zijn immers ontvangsten van ongeveer 350 miljard per jaar aan milieuheffingen nodig.

De milieuheffingen zullen slechts op een beperkt aantal produkten van toepassing zijn. Bovendien zullen de desbetreffende ontvangsten geleidelijk dalen, aangezien milieuheffingen bedoeld zijn om het gebruik van vervangingsprodukten aan te moedigen. Ten slotte werd voorgenomen om alleen met de milieuvriendelijke produkten (en niet met de vervuillende en derhalve belaste produkten) rekening te houden bij de berekening van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

\*  
\* \*

*De heer Eyskens* meent dat het aangewezen ware de heffing van dergelijke belastingen over te laten aan de Gewesten en de Gemeenschappen.

Bij de praktische uitwerking moet in ieder geval worden voorkomen dat een dergelijke regeling ongewenste gevolgen heeft voor de economie en de begroting.

tion existantes au niveau de l'impôt des personnes physiques, soit 62,6 % pour la Flandre.

\*  
\* \*

### 3. Instauration d'écotaxes

*M. Eyskens* fait remarquer qu'il existe d'autres moyens que l'instauration d'une écotaxe pour mener une politique favorable à l'environnement et intégrer le facteur « milieu » dans le coût de production (diminution de la fiscalité sur les produits qui respectent l'environnement, mesures administratives ou réglementaires, voire même privatisations).

Il observe, d'autre part, que les écotaxes seront généralement prélevées sur des produits pour lesquels la demande n'est pas sensible au niveau des prix. De plus, il s'agit d'une taxe imposée au consommateur et non au pollueur.

Enfin, ce type d'imposition risque également de faire augmenter considérablement le taux de l'inflation.

\*  
\* \*

*M. De Vlieghe* fait remarquer que les chiffres avancés par la Fédération des entreprises de Belgique sont fortement exagérés : une augmentation de 5 % du taux d'inflation suppose en effet que les recettes en matière d'écotaxes s'élèveraient à quelque 350 milliards de francs par an.

Les écotaxes ne s'appliqueront qu'à un nombre limité de produits. De plus, les recettes en la matière auront tendance à diminuer puisqu'elles sont destinées à encourager l'utilisation de produits de substitution. Enfin, il est prévu que seuls les produits qui respectent l'environnement (et non les produits polluants et donc taxés) seront pris en compte dans le calcul de l'indice des prix à la consommation.

\*  
\* \*

*M. Eyskens* estime qu'il serait préférable de confier la levée de ce type d'impôts aux Régions et aux Communautés.

Dans la mise en oeuvre des modalités pratiques, il faudra en tout cas veiller à éviter les effets pervers d'un tel système au niveau économique et budgétaire.

Moet tot slot niet het advies van de Europese Commissie worden ingewonnen, aangezien het gaat om een belasting die de verbruiker krijgt opgelegd ?

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* kan zich niet uitspreken vooraleer zij kennis heeft genomen van de concrete voorstellen ter zake.

\*  
\* \*

*De heer De Vlieghe* verzekert in elk geval dat de ingestelde regeling in een overgangperiode zal voorzien om een aanpassing van het produktieapparaat mogelijk te maken.

Hij is van oordeel dat het niet aangewezen is de fiscale bevoegdheid inzake milieuheffingen aan de Gewesten toe te kennen, teneinde verschillen in de tarieven en de toepassingswijzen te voorkomen.

#### 7. Uiteenzetting van de heer Olaerts

*De heer Olaerts* heeft kritiek op de begrotingsmethodes van de Regering (debudgettering, uitstel van lasten, maatregelen met een eenmalig effect en zonder enige structurele weerslag, enz.).

De op 17 oktober jongstleden aangekondigde begrotingsaanpassing is, volgens spreker, vooral beperkt tot de hertekening van de economische uitgangspunten; ze bevestigt de oude beleidsvisie en schept haast geen ruimte voor de nieuwe uitdagingen en behoeften van deze tijd.

De erbarmelijke begrotingstoestand van ons land is vooral het gevolg van ongebreidelde uitgaven tijdens de jaren zeventig.

Elke poging om onze overheidsfinanciën te saneren, wordt nu bemoeilijkt door de ongunstige economische conjunctuur en de onzekerheid inzake wisselkoersen en interestvoeten. Het eerste slachtoffer blijft natuurlijk de belastingbetaler.

Spreker vestigt ook de aandacht op de kritiek in het jongste advies van het Internationaal Monetair Fonds, die volgens hem een regelrechte blaam is voor het regeringsbeleid.

##### 1) *Opmerkingen van het Rekenhof*

Volgens spreker zijn de opmerkingen van het Rekenhof op de ontwerpbegrotingen van de Staat voor het begrotingsjaar 1993 bijzonder kritisch voor het begrotingsbeleid van de Regering.

Hij citeert een aantal voorbeelden :

— Sectie 12 — Justitie : programma 12.51.1 (Onderhoud en hulpverlening aan gedetineerden) : uit de nota van het departement blijkt geenszins waar-

Enfin, s'agissant d'une taxe imposée au consommateur, ne faut-il pas réquerir l'avis de la Commission européenne ?

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* ne peut se prononcer avant de connaître les propositions concrètes en la matière.

\*  
\* \*

*M. De Vlieghe* assure, en tout cas, que le système mis en place prévoira une période de transition de manière à permettre une adaptation de l'appareil de production.

Il considère qu'il ne s'indique pas de confier aux Régions le pouvoir fiscal en matière d'écotaxes afin d'éviter une disparité aux niveaux des taux et des modalités d'application.

#### 7. Intervention de M. Olaerts

*M. Olaerts* critique les méthodes budgétaires mises en œuvre par le Gouvernement (debudgetisations, reports de charges, mesures qui ne produisent leurs effets qu'une seule fois sans avoir le moindre impact structurel, etc.).

L'intervenant constate que l'ajustement budgétaire annoncé le 17 octobre dernier se borne essentiellement à redéfinir les hypothèses économiques de base; il confirme l'ancienne vision politique et ne crée guère de marge de manœuvre pour faire face aux nouveaux défis et besoins de notre époque.

La situation budgétaire déplorable de notre pays est avant tout la conséquence des dépenses effectuées sans limites au cours des années 1970.

Toute tentative d'assainissement de nos finances publiques est aujourd'hui rendue plus difficile par la mauvaise conjoncture économique et l'incertitude en matière de taux d'intérêts et de change. La première victime demeure bien évidemment le contribuable.

L'intervenant attire également l'attention sur les critiques formulées par le Fonds monétaire international dans son dernier avis. Il s'agit, selon lui, d'un véritable « blâme » à l'égard de la politique gouvernementale.

##### 1) *Les observations de la Cour des comptes*

Selon l'orateur, les commentaires formulés par la Cour des comptes sur les projets de budgets de l'Etat pour l'année budgétaire 1993 sont particulièrement critiques à l'égard de la politique budgétaire du Gouvernement.

Il cite plusieurs exemples :

— Section 12 — Justice : programme 12.51.1 (Entretien et aide aux détenus) : la note départementale n'apporte aucune indication quant aux raisons de la

om de voor dit programma uitgetrokken kredieten met 10,5 % dalen;

— Sectie 13 — Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken (Rijksregister — Bijzonder fonds voor het dekken van allerhande werkingskosten ontstaan bij de uitvoering van prestaties ten voordele van openbare autoriteiten of openbare of privé-organismen) : het Rekenhof stelt vast dat in de verantwoording bij het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting niet nader wordt toegelicht waarom de ontvangsten van dit organiek fonds die in het programma 13.51.9 zijn opgenomen (Bevolking en verkiezingen) in vergelijking met 1992 met 84 miljoen stijgen.

— Sectie 18 — Financiën (Programma 18.61.4 — Tegemoetkomingen door de Staat die voortvloeien uit de waarborg die gegeven is aan het NILK en het CBHK) : Het Rekenhof stelt vast dat de tegemoetkomingen door de Staat aan die beide openbare kredietinstellingen (voor een totaal bedrag van 11 miljard frank) zouden gedebudgetteerd zijn : terwijl die uitgaven de begroting van 1992, het jaar waarin ze verricht zullen worden hadden moeten bezwaren, zouden de aangekondigde financieringen het mogelijk maken de lasten die de Staatsbegroting dient te dragen, uit te stellen en te spreiden en de voor 1993 gevraagde kredieten te beperken tot die welke zijn vereist om de kost van die financieringen te dekken;

— Sectie 51 — Rijksschuld (Een beter schuldbeheer in 1993) : Het Rekenhof stelt vast dat de voorgenomen maatregelen slechts een eenmalig effect hebben en geen structurele vermindering van de rentelasten tot gevolg hebben.

De verhoogde consolidatie en de uitgifte van een lening met een coupon van 15 maanden beogen het tijdelijk verminderen van het begrotingstekort. De besparingswaarde van die maatregelen is echter nihil wanneer die in een meerjarenperspectief wordt beoordeeld. De besparing waarin voor het begrotingsjaar 1993 wordt voorzien door de uitgifte van een nulcouponlening is ook nihil aangezien die in werkelijkheid de last gewoon voor zich uit schuift.

## 2. De begroting 1993

De begrotingsmoeilijkheden zijn in België eigenlijk begonnen met de eerste oliecrisis in 1974. Ze zijn bijzonder acuut geworden vanaf het begin van de jaren tachtig. Na 10 jaar begrotingssanering is de situatie echter nog altijd verre van gezond :

— Het jaarlijks tekort van de gezamenlijke overheid bedraagt voor 1992, indien de begroting correct wordt uitgevoerd, 5,7 % van het BNP. In 1982 was het nog 12,9 %. Voor 1993 wordt een tekort van 5,2 % verwacht, en niet 4,9 % zoals onder meer door de Hoge Raad van Financiën als doelstelling wordt vooropgesteld (doc. n° 663/1 - 91/92, blz. 203);

— De Rijksschuld was op 30 juni opgelopen tot 8 038 miljard frank of tot 112,1 % van het BNP (Algemene toelichting, Stuk n° 663/1 - 91/92, blz. 191);

diminution de 10,5 % des crédits afférents à ce programme;

— Section 13 — Intérieur et Fonction publique (Registre national — Fonds spécial pour couvrir les frais de fonctionnement de toute nature exposés lors de l'exécution de prestations au profit d'autorités ou d'organismes publics ou privés) : la Cour des comptes constate que les notes justificatives du projet de budget des Voies et Moyens ne précisent pas pourquoi les recettes de ce fonds organique inscrit au programme 13.51.9 (Population et élections) augmentent de 84 millions de francs par rapport à 1992;

— Section 18 — Finances (Programme 18.61.4 — interventions de l'Etat résultant de la garantie donnée à l'INCA et l'OCCH) : la Cour des comptes observe que l'intervention de l'Etat en faveur de ces deux institutions publiques de crédit (pour un montant total de 11 milliards de francs) donnerait lieu à une débudgetisation : « alors que ces dépenses auraient dû frapper le budget de 1992, année où elles seront faites, les financements annoncés permettraient de reporter et d'étaler les charges supportées par le budget de l'Etat et de limiter les crédits sollicités pour 1993 à ceux requis pour couvrir le coût de ces financements »;

— Section 51 — Dette publique (meilleure gestion de la dette en 1993) : La Cour des comptes constate que les mesures prévues ne produisent leurs effets qu'une seule fois et n'entraînent pas une diminution structurelle des charges d'intérêts.

L'augmentation des taux de consolidation et l'émission d'un emprunt assorti d'un coupon de 15 mois ont pour effet de réduire temporairement le déficit budgétaire mais la valeur de telles économies est nulle lorsqu'on la considère dans une perspective pluriannuelle. Enfin, l'économie prévue pour l'année budgétaire 1993 par l'émission d'un emprunt à coupon zéro est également nulle car elle représente en réalité un simple report de charge.

## 2. Le budget 1993

Les difficultés budgétaires sont en fait apparues en Belgique lors de la première crise pétrolière de 1974. Elles ont pris un tour particulièrement aigu dès le début des années quatre-vingt. Après dix années d'assainissement budgétaire, la situation est cependant toujours loin d'être saine :

— Le déficit annuel de l'ensemble des pouvoirs publics s'élèvera en 1992, pour autant que le budget soit exécuté correctement, à 5,7 % du PNB. En 1982, le déficit s'élevait encore à 12,9 %. Pour 1993, on prévoit un déficit de 5,2 %, et non pas de 4,9 %, qui est l'objectif fixé notamment par le Conseil supérieur des Finances (Doc. n° 663/1, 1991-1992, p. 203).

— La dette publique avait atteint, au 30 juin 1992, 8 038 milliards de francs, soit 112,1 % du PNB (Exposé général Doc. n° 663/1, 1991-1992, p. 191).



— In 1993 zal de Overheid 28,1 % van alle ontvangsten aan rentelasten moeten besteden. Dit betekent 41,5 % van de uitgaven van de nationale overheid (Stuk n° 663/1 - 91/92, blz. 194).

3. *Het convergentieplan — het perspectief « Maastricht » voor de periode 1993-1996*

In het raam van het Verdrag van Maastricht moet het tekort van de gezamenlijke overheid in 1993 tot 3 % van het BNP worden teruggebracht, en zou de overheidsschuld niet meer dan 60 % van het BNP mogen bedragen.

Een lid acht het van essentieel belang dat ons land de in het Verdrag van Maastricht vastgestelde normen naleeft, en deel uitmaakt van de eerste groep landen die tot de Economische en Monetaire Unie kunnen toetreden. Daarvoor bestaan verschillende redenen :

— de schuldenlast betekent een geweldige omgekeerde herverdeling : de 720,5 miljard rentelasten die de Regering in 1993 zal moeten betalen (Stuk n° 663/1 - 91/92, blz. 194), komen bijna uitsluitend ten laste van de belastingplichtige, maar komen alleen aan de voornamelijk binnenlandse banken en obligatiehouders ten goede;

— deze schuldenlast berust voornamelijk op Vlaamse schouders. Ramingen van het Ministerie van Financiën bepalen dat het relatieve aandeel van Vlaanderen in de personenbelasting steeds stijgt en in 1992 reeds 60,4 % bedraagt, tegenover 29 % voor Wallonië en 10,6 % voor Brussel (zie *Financieel economische Tijd* van 27 oktober 1992);

— het aandeel van de interestlasten in de totale overheidsuitgaven is zo groot geworden dat de Regering haast geen armslag meer heeft om een beleid uit te stippelen dat de problemen van de minst begunstigten, het verschijnsel van de sociale uitsluiting en de met de vergrijzing van de bevolking verband houdende demografische problemen kan aanpakken (het zogenaamde « koekoekseffect »).

Voorts betreurt spreker dat de Regering om louter politieke redenen ervan heeft afgezien de saneringsinspanningen bij het begin van de periode 1992-1996 te concentreren (scenario 93+).

4. *De door de Regering op 17 oktober jongstleden aangekondigde bijkomende maatregelen*

Spreker vraagt zich af of de Regering in staat zal zijn de bijkomende bezuinigingsinspanning ten belope van 21,8 miljard frank door te voeren, rekening houdend met het feit dat de helft van de maatregelen geen concrete invulling heeft gekregen. Zulks geldt bijvoorbeeld voor het bedrag van 10 miljard frank dat de verkoop van activa moet opleveren. Welke activa heeft de Regering daarbij op het oog? Welke procedure zal worden gevolgd? Hoe groot is het maximumpercentage van de aan de particuliere sector te verkopen aandelen? In dat verband betreurt het lid dat de middelen die de privatisering van

— En 1993, l'Etat devra consacrer 28,1 % des recettes totales au financement des charges d'intérêts, ce qui représente 41,5 % des dépenses du pouvoir national (Doc. n° 663/1 - 91/92, p. 194).

3. *Le plan de convergence — la perspective « Maastricht » pour la période 1993-1996*

Dans le cadre du Traité de Maastricht, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics doit être ramené à 3 % du PNB en 1996 tandis que le pourcentage de la dette publique ne devrait pas dépasser 60 % du PNB.

Selon le membre, il est essentiel que notre pays se conforme aux normes fixées par le Traité de Maastricht et fasse partie du premier groupe de pays susceptibles de participer à l'Union économique et monétaire, et ce pour plusieurs raisons :

— L'endettement entraîne une immense redistribution à rebours : les 720,5 milliards de charges d'intérêts que le Gouvernement aura à payer en 1993 (Doc. n° 663/1 - 91/92, p. 194) seront presque exclusivement supportés par le contribuable, ils ne profiteront qu'à des banques et à des obligataires, qui sont d'ailleurs belges pour la plupart;

— Le poids de la dette est principalement supporté par les Flamands. Selon des estimations du Ministère des Finances, la part relative de la Flandre dans l'impôt des personnes physiques continue de s'accroître et s'élève déjà à 60,4 % en 1992, contre 29 % pour la Wallonie et 10,6 % pour Bruxelles (Voir le *Financieel Economische Tijd* du 27 octobre 1992);

— La part des charges d'intérêts est devenue tellement importante dans le total des dépenses de l'Etat qu'elle annule pratiquement toute marge de manœuvre budgétaire pour le Gouvernement (« effet coucou ») afin d'élaborer une politique lui permettant de s'attaquer aux problèmes des plus défavorisés, aux phénomènes d'exclusion sociale et aux défis démographiques liés au vieillissement de la population.

L'intervenant regrette en outre que le Gouvernement ait renoncé — pour des raisons purement politiques — à concentrer les efforts d'assainissement au début de la période 1992-1996 (scénario 93+).

4. *Les mesures complémentaires annoncées par le Gouvernement le 17 octobre dernier*

L'orateur se demande si le Gouvernement sera en mesure de réaliser l'effort d'assainissement supplémentaire de 21,8 milliards de francs, étant donné que la moitié des mesures annoncées ne sont pas définies concrètement. Il en va, par exemple, ainsi du montant de 10 milliards de francs qui doit provenir de la vente d'actifs. Quels sont les actifs visés par le Gouvernement? Quelle sera la procédure suivie? Quel sera le pourcentage maximum des parts cédées au secteur privé? A cet égard, le membre déplore que les moyens provenant de la privatisation de certaines entreprises publiques doivent servir exclusivement à

sommige overheidsbedrijven oplevert, uitsluitend moeten dienen om het netto financieringstekort voor 1993 te verlichten. Voorts vreest hij dat de opbrengst van de privatisering van sommige overheidsbedrijven niet bijzonder hoog zal liggen omdat de Staat budgettair niet anders kan dan zijn aandeel te verkopen.

Volgens het lid zal de grootste bezuinigingsinspanning in januari 1993 moeten worden doorgevoerd, bij de begrotingscontrole.

##### 5. *Sociale zekerheid — structurele maatregelen*

Het lid betreurt dat de Regering niet de politieke moed heeft om de structurele problemen van de sociale zekerheid aan te pakken.

Noch in het begrotingsontwerp voor 1993 noch in de door de Regering ingediende amendementen is er sprake van enige maatregel die de geldstroom van Vlaanderen naar Wallonië moet indijken.

Wanneer komt er een fundamenteel debat over de toekomst van de sociale zekerheid?

De tot op heden door de Regering voorgestelde maatregelen waren niet meer dan intentieverklaringen, zonder enige invloed op de inkrimping van het begrotingstekort. Met de maatregelen met betrekking tot de « derde betaler » die de Minister van Sociale Zaken heeft aangekondigd, zou dat tekort zelfs nog kunnen toenemen.

Zowel het Internationaal Monetair Fonds als het Planbureau hebben onlangs evenwel nog onderstreept dat in de sociale sector onverwijld structurele maatregelen moeten worden genomen.

Van de verzekeringsinstellingen komt protest tegen de renteloze lening van 1 miljard frank (afkomstig uit de reserves van het voorhuwelijkssparen) die van hen gevraagd wordt ten gunste van het Fonds voor het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid.

Maar hoe staat het dan met de schuld van bepaalde verzekeringsinstellingen voor een bedrag van 40 miljard frank ten aanzien van het RIZIV?

Wanneer wordt de aflossing van die schuld verwacht? Quid met de beslissing om het forfaitair bedrag dat aan de verzekeringsinstellingen wordt uitgekeerd om hun administratiekosten te financieren met 5 % te verhogen, wat overeenstemt met een nominaal bedrag van 2,1 miljard frank?

Blijkbaar wordt, volgens spreker, ook niets gedaan aan de voorrechten van de vakbonden en de sociale secretariaten om RSZ-bijdragen en de bedrijfsvoorheffing van de bij hen aangesloten bedrijven later dan normaal aan de RSZ of aan de schatkist te storten. Een beter overheidsmanagement zou hier nochtans enkele miljarden kunnen opbrengen.

alléger le solde net à financer pour 1993. Il craint d'autre part que les prix obtenus lors de la privatisation de certaines entreprises publiques seront peu élevés, étant donné que l'Etat est demandeur en la matière pour des raisons purement budgétaires.

L'essentiel de l'effort d'assainissement devra, selon le membre, être réalisé lors du contrôle budgétaire de janvier 1993.

##### 5. *Sécurité sociale — mesures structurelles*

L'intervenant regrette que le Gouvernement n'a pas le courage politique de s'attaquer aux problèmes structurels de la sécurité sociale.

Il n'est question d'aucune mesure visant à endiguer les transferts de moyens financiers de la Flandre vers la Wallonie ni dans le projet de budget 1993, ni dans les amendements déposés par le Gouvernement.

A quand un débat fondamental sur l'avenir de la sécurité sociale?

Les mesures proposées jusqu'ici par le Gouvernement consistent en de simples déclarations d'intention et n'ont aucun impact positif sur la réduction du déficit budgétaire. Au contraire, les mesures annoncées par le Ministre des Affaires sociales en matière de « tiers payant » risquent d'alourdir davantage encore ce déficit.

Or, tant le Fonds monétaire international que le Bureau du Plan ont récemment encore insisté sur la nécessité de prendre rapidement des mesures structurelles dans le secteur social.

Les organismes assureurs protestent quant au prêt sans intérêt de 1 milliard de francs (en provenance des réserves de l'épargne pré-nuptiale) qui leur est demandé au profit du Fonds pour l'équilibre financier de la Sécurité sociale.

Mais qu'en est-il des dettes de certains organismes assureurs pour un montant de 40 milliards de francs à l'égard de l'INAMI?

Quand le remboursement de ces créances est-il prévu? Qu'en est-il de la décision d'augmenter de 5 % (soit un montant nominal de 2,1 milliards de francs) le forfait versé aux organismes assureurs pour leurs frais d'administration?

L'intervenant estime que l'on ne fait non plus rien pour mettre fin au privilège que l'on octroie aux syndicats et aux secrétariats sociaux, en leur permettant de verser tardivement à l'ONSS ou au Trésor les cotisations de sécurité sociale et le précompte professionnel dus par les entreprises qui leur sont affiliées. Une meilleure gestion publique pourrait pourtant rapporter plusieurs milliards en l'occurrence.

## 6. Landsverdediging

Gelet op de internationale ontspanning vindt spreker dat er voor Landsverdediging nog teveel middelen worden uitgetrokken, ofschoon de kredieten nominaal op hetzelfde peil blijven (nulgroei).

### 7. De belastingontvangsten in 1993

7.1. Het lid wenst te vernemen in hoeverre de ramingen op het stuk van de BTW-ontvangsten betrouwbaar zijn, aangezien het wetsontwerp dat de wetgeving met de Europese regelgevingen in overeenstemming wil brengen, nog steeds niet bij het Parlement werd ingediend.

In Nederland kan de belastingplichtige via speciale telefoonlijnen inlichtingen inwinnen over de gevolgen van de opheffing van de grenzen in 1993; de Belgen daarentegen blijven daaromtrent nog altijd in het ongewisse.

Bovendien hebben de betrokken administraties daarover nog geen circulaire ontvangen.

Hoe staat het overigens met de circulaire inzake de forfaitaire BTW-aftrek die ten gevolge van de wijziging van de belastingwetgeving werd ingesteld voor de kosten van het woon-werkverkeer (artikel 10 van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen — *Belgisch Staatsblad* van 31 juli 1992)? Werden die circulaire reeds verstuurd?

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* stelt dat de belastingplichtige de nodige inlichtingen zal krijgen vóór hij zijn belastingaangifte moet invullen.

\*  
\* \*

7.2. *De heer Olaerts* stelt vast dat de Regering een reeks maatregelen heeft genomen die ertoe strekken een betere inning van de ontvangsten mogelijk te maken en de ontwikkelingsmechanismen met betrekking tot de verrekening van het forfaitaire gedeelte van de buitenlandse belasting te bestrijden. De Regering heeft eveneens meegedeeld dat zij van plan is de belastingfraude doeltreffender te bestrijden. Welke zijn de concrete maatregelen ter zake? Komt er een herwaardering van de Bijzondere Belastinginspectie? Zijn er al nieuwe circulaire verzonden?

7.3. Het lid wenst tevens de inhoud te kennen van de maatregelen die zijn opgenomen in het ontwerp van fiscale programmawet dat nog bij het Parlement moet worden ingediend. Hij vindt het jammer dat de Regering voortdurend de belastingwetgeving wijzigt en er toch niet in slaagt de belastingontwijking doel-

## 6. Défense nationale

L'orateur est d'avis que le budget de la Défense nationale, malgré la stabilisation des crédits en termes nominaux (croissance zéro), est encore beaucoup trop élevé, étant donné la détente au niveau international.

### 7. Les recettes fiscales en 1993

7.1. Le membre souhaiterait savoir dans quelle mesure les estimations en matière de recettes de TVA sont valables étant donné que le projet de loi visant à adapter la législation aux réglementations européennes n'a toujours pas été déposé au Parlement.

Alors qu'aux Pays-Bas, le contribuable dispose de lignes téléphoniques spéciales en vue de s'informer sur les conséquences de la suppression des frontières en 1993, le contribuable belge n'a jusqu'ici obtenu aucune information en la matière.

En outre, aucune circulaire n'a encore été distribuée à ce sujet aux administrations concernées.

Qu'en est-il, par ailleurs, des circulaires concernant la déduction de la TVA suite à la modification de la législation fiscale pour ce qui est de la déduction forfaitaire des frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail (article 10 de la loi du 28 juillet 1992 portant des dispositions fiscales et financières — *Moniteur belge* du 31 juillet 1992)? Celles-ci ont-elles déjà été distribuées?

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* indique que les renseignements nécessaires seront communiqués aux contribuables avant qu'ils ne doivent remplir leur déclaration fiscale.

\*  
\* \*

7.2. *M. Olaerts* constate que le Gouvernement a pris une série de mesures visant à permettre une meilleure perception des recettes et à lutter contre les mécanismes d'évasion fiscale qui concernent l'imputation de la quotité forfaitaire d'impôt étranger. Le Gouvernement a également annoncé son intention de combattre plus efficacement la fraude fiscale. Quelles sont les mesures concrètes en la matière? S'agit-il d'une revalorisation de l'Inspection spéciale des impôts? De nouvelles circulaires ont-elles déjà été distribuées?

7.3. Le membre souhaiterait également connaître le contenu des mesures figurant dans le projet de loi-programme fiscale qui doit encore être déposé au Parlement. Il déplore que le Gouvernement modifie sans cesse la législation fiscale sans pour autant réussir à combattre efficacement l'évasion fiscale (cf.



treffend te bestrijden (cf. de maatregelen inzake de stopzettingsmeerwaarden, de omzetting in een beroepsinkomen van een overdreven huurinkomen betaald door een vennootschap aan een bestuurder of een werkende vennoot). Hij merkt tevens op dat het meestal de rijke belastingplichtigen zijn die erin slagen de belasting te ontwijken, zulks ten nadele van de gewone burger.

#### 8. *De uitgaven voor 1993*

Spreker vestigt nogmaals de aandacht op de noodzaak om de niet gerechtvaardigde transfers van financiële middelen uit de sociale zekerheid van het Noorden naar het Zuiden van het land stop te zetten en de wetten en verordeningen in de drie Gewesten van het land op dezelfde wijze te doen toepassen (bijvoorbeeld het vroegere artikel 143 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende de uitsluitingsregels inzake werkloosheid).

Volgens spreker moeten tevens dringend de nodige middelen worden ingezet om de « sociale fraude » doeltreffend aan te pakken, ook op Europees en internationaal niveau. Talrijke holdings vestigen zich immers in ons land en organiseren daarbij hun productie derwijze dat ze in ruime mate kunnen profiteren van onze sociale-zekerheidswetten (deeltijdse werkloosheid, enz.).

#### 8. **Tussenkoms van de heer Van den Eynde**

*De heer Van den Eynde* stelt vast dat de bijkomende besparingen in het begrotingsontwerp 1993 en het daarmee samenhangende uitstel van de bespreking overbodig waren. Begin september deelde de Regering eerst zelf mee dat de begroting 1993, zoals vastgelegd op het zomerconclaaf, voorbijgestreefd was. Later werd meegedeeld dat 21,8 miljard frank bijkomende besparingen werden gevonden, zonder dat toen reeds duidelijk was, waar dit bedrag vandaan ging komen.

Ondertussen werd het bedrag ingevuld. Zo zou 10 miljard frank worden gehaald uit de verkoop van activa. Vermits hiervoor een Commissie voor Evaluatie van de Activa van de Staat werd opgericht, blijft de concrete uitvoering onduidelijk. 4,2 miljard moet komen uit de strijd tegen de belastingontduiking: hoewel dit objectief wordt herhaald bij iedere begroting, leert de ervaring dat de stropers de boswachter steeds een lengte voorblijven. De installatie van computerverbindingen tussen de ontvanger en de deurwaarder zal hieraan niks veranderen.

*De Minister van Financiën* merkt op dat dit kadert in een geheel van maatregelen die een betere inning van de ontvangsten tot doel hebben. Het is uiteraard niet altijd mogelijk het verwachte resultaat vast te leggen in cijfers. Zo werden op het conclaaf onder meer maatregelen genomen tegen de zogenaamde

les mesures en matière de plus-values lors de la cessation d'activité, la qualification comme revenus professionnels des loyers excessifs payés par une société à ses administrateurs ou associés actifs). Il fait également remarquer que ce sont généralement les gros contribuables qui réussissent à éluder l'impôt et ce au détriment du simple citoyen.

#### 8. *Les dépenses pour 1993*

L'orateur attire une fois encore l'attention sur la nécessité de mettre fin aux transferts injustifiés de moyens financiers entre le Nord et le Sud du pays en matière de sécurité sociale et de veiller à faire appliquer les lois et règlements de la même manière dans les trois Régions du pays (ex. ancien article 143 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 concernant les règles d'exclusion en matière de chômage).

Selon l'orateur, il est également urgent de mettre en œuvre les moyens nécessaires en vue de s'attaquer efficacement à la « fraude sociale », y compris au niveau européen et international. En effet, de nombreux holdings s'implantent dans notre pays et organisent leurs modes de production de manière à pouvoir largement profiter de notre législation en matière de sécurité sociale (chômage à temps partiel, etc.).

#### 8. **Intervention de M. Van den Eynde**

*M. Van den Eynde* constate que les économies supplémentaires du projet de budget 1993 et le report du débat qu'elles ont entraîné, étaient superflus. En effet, le Gouvernement a lui-même fait savoir début septembre que le budget 1993, tel qu'il avait été arrêté lors du conclave budgétaire, était dépassé. Il a été annoncé par la suite que des économies supplémentaires pour un montant de 21,8 milliards de francs avaient été réalisées sans que l'on sût déjà à ce moment où trouver les moyens nécessaires.

Entre-temps, les choses se sont précisées. Ainsi, un montant de 10 milliards devrait provenir de la vente d'actifs. Les modalités concrètes de mise en œuvre de cette mesure demeurent toutefois imprécises étant donné qu'une Commission d'Évaluation des Actifs de l'État a été créée à cet effet. Par ailleurs, la lutte contre la fraude fiscale devrait rapporter 4,2 milliards: bien que cet objectif soit repris dans chaque budget, l'expérience montre que les braconniers ont toujours une longueur d'avance sur les gardes-chasse. L'installation de liaisons informatiques entre les receveurs et les huissiers de justice n'y changera rien.

*Le Ministre des Finances* fait observer que cette mesure s'inscrit dans le cadre d'un ensemble de mesures visant à assurer une meilleure perception des recettes. Il n'est en effet pas toujours possible de chiffrer le résultat escompté. Ainsi, lors du conclave, des mesures ont été prises en vue de lutter contre le

« BTW-carroussels » en tegen andere bedrieglijke praktijken, zonder dat de terugslag van die maatregelen becijferd wordt.

*De heer Van den Eynde* vervolgt dat eveneens voor 5,2 miljard frank maatregelen werden genomen in de sociale zekerheid. Meest concreet is hier de maatregel betreffende de renteloze lening van de ziekenfondsen aan de sociale zekerheid (lening van 1 miljard frank uit de reserves van het voorhuwelijks-sparen). Dergelijke maatregel lijkt spreker perfect verdedigbaar. Nochtans spartelen de 2 grote ziekenfondsen nu reeds erg tegen en gezien de ervaring uit het verleden, lijkt het resultaat van deze maatregel hoogst onzeker.

Ten slotte is er sprake van 2,4 miljard frank besparingen op de verschillende departementen. Over deze ingreep heeft spreker het minst twijfel. Hoewel het amper over één tiende van de totale besparingen gaat, lijkt dit zonder al te veel moeite haalbaar.

Spreker besluit dat over het overgrote deel van de maatregelen een « flou artistique » blijft hangen. De verklaring hiervoor ligt in het feit dat de begroting hoe dan ook secundair is : het allerbelangrijkste voor de Regering is het welslagen van de communautaire onderhandelingen. Om dit te bereiken, is hij bereid tot de gekste toegevingen, waaronder de zogenaamde Ecotaks.

Het principe van deze ecotaks werd reeds vastgelegd op 10 juli 1992, op het einde van de « communautaire dialoog ». Over de concrete invulling echter blijven tot op heden de meest uiteenlopende interpretaties circuleren. Bovendien zullen de middelen die door deze taks zullen worden gegenereerd waarschijnlijk niet worden aangewend voor het leefmilieu althans niet aan Franstalige kant.

Spreker poneert dat de regeringsmeerderheid de groene eis van de ecotaks alleen « slikt » omdat zij de groene stemmen nodig heeft om bij de stemming over de St.-Michielsakkoorden in het Parlement de vereiste tweederde meerderheid te kunnen halen.

Vervolgens gaat spreker in op een persartikel (*De Standaard* van 28 oktober 1992, blz. 3) onder de titel : « Ecobedrog ». Dit artikel zet een groot aantal fundamentele bezwaren tegen de ecotaks op een rij en spreekt een vernietigend oordeel uit over deze taks, zoals hij momenteel wordt geconcipieerd.

Spreker vermeldt onder meer verminderd comfort voor de burger, geen alternatieven omdat de industrie geen tijd krijgt zich aan te passen, negatieve invloed op het milieu, enz...

Hij besluit dat uiteindelijk de burger, via de ecotaks, de prijs zal betalen voor de St.-Michielsakkoorden.

Vervolgens gaat spreker in op de interpellaties die op 15 oktober laatstleden werden gehouden in deze Commissie met betrekking tot het IMF-rapport, waarin het begrotingsbeleid van deze Regering wordt bekritiseerd. Hoewel een aantal leden van de meerderheid dit document toen onder meer afdeden

« carrousel à la TVA » et d'autres pratiques frauduleuses sans que l'on ait chiffré l'impact desdites mesures.

*M. Van den Eynde* évoque également les mesures d'économie à concurrence de 5,2 milliards dans le secteur de la sécurité sociale. La mesure la plus concrète est celle qui concerne le prêt sans intérêt de 1 milliard de francs des organismes assureurs à la sécurité sociale, en provenance des réserves de l'épargne prénuptiale. L'intervenant estime qu'une telle mesure est parfaitement défendable. Cependant, les deux grandes mutualités s'y opposent déjà fermement et, compte tenu de l'expérience acquise par le passé, le succès de cette mesure paraît très aléatoire.

Enfin, on envisage de réaliser 2,4 milliards de francs d'économies dans les différents départements. L'intervenant estime que c'est la mesure la moins incertaine. Bien qu'il représente à peine un dixième des économies globales, cet objectif semble pouvoir être atteint sans trop de difficultés.

L'intervenant conclut en déclarant que la plupart des mesures sont donc entourées d'un « flou artistique ». Cela s'explique par le fait que le budget reste une préoccupation secondaire : le souci majeur du Gouvernement est l'aboutissement des négociations communautaires, pour lequel il est disposé à faire les concessions les plus folles, notamment en ce qui concerne l'écotaxe.

Le principe de cette écotaxe a été défini dès le 10 juillet 1992, à la fin du dialogue de Communauté à Communauté. Les modalités concrètes continuent cependant à faire l'objet d'interprétations fort divergentes. En outre, le produit de cette taxe ne sera sans doute pas affecté à l'environnement, du moins du côté francophone.

L'intervenant affirme que la majorité gouvernementale n'accepte cette écotaxe que parce qu'elle a besoin des voix des écologistes pour atteindre la nécessaire majorité des deux tiers lors du vote des accords de la Saint-Michel au Parlement.

L'intervenant évoque ensuite un article de presse (*De Standaard*, 28 octobre 1992, p. 3) qui a été publié sous le titre : « Ecobedrog ». L'auteur de cet article formule un grand nombre d'objections fondamentales à l'encontre de l'écotaxe et se montre très critique sur la manière dont elle est actuellement conçue.

Le membre cite notamment l'atteinte au confort du citoyen, l'absence d'alternatives du fait que l'industrie n'a pas le temps de s'adapter, les effets néfastes sur l'environnement, etc.

Il estime que ce sera finalement le citoyen qui supportera, par le biais de l'écotaxe, le coût des accords de la Saint-Michel.

L'intervenant fait ensuite allusion aux interpellations relatives au rapport du FMI, qui constitue une critique à l'égard de la politique budgétaire menée par le Gouvernement actuel, développées en Commission du Budget le 15 octobre dernier. Bien que certains membres de la majorité aient qualifié à cette

als een « rechts pamflet » of « een ideologisch document », wordt in het tweede deel van de « Algemene Toelichting » toch verwezen naar het IMF (Stuk n° 663/1, blz. 16 e.v.).

Spreker besluit dat het tijd wordt de zaken duidelijk te stellen : men mag niet langer systematisch het ene gesprek of belang vermengen met het andere. Hij suggereert een ander taboe aan te pakken : dat van de aanwezigheid van de vreemdelingen en de kosten die dit meebrengt. Hij stelt voor om eens de kosten te berekenen van de utopie van de multiculturele maatschappij en om dan hierover eens de mening van de burger te vragen.

\*  
\* \*

## 9. Tussenkost van de heer Pinxten

*De heer Pinxten* heeft het achtereenvolgens over de economische toestand, de schuldproblematiek, de problematiek van de consolidatie van de schuld (wetsvoorstel van senator Cooreman) en ten slotte maakt hij een aantal losse bedenkingen.

### 1. De economische toestand

Spreker wijst erop dat onder meer de heren De Vlieghe en Defeyt gesproken hebben over de economische crisis en dit op basis van parameters die spreker vrij realistisch lijken. Hij citeert in dit verband de verrassende cijfers die het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) op 26 oktober 1992 bekendmaakte over de economische groei in 1991, die niet minder dan 2,9 % zou hebben bedragen. Tijdens de bespreking werd de indruk gewekt dat een tegenstelling zou bestaan tussen het streven naar begrotingsorthodoxie en het voeren van een sociaal en tewerkstellingsbeleid. Volgens sommigen leiden structurele factoren, zoals de technologische ontwikkeling, tot de systematische uitstoting van arbeidskrachten uit het productieproces. Spreker van zijn kant stelt in elk geval vast dat ons economische bestel sinds 10 jaar niet meer in staat is de werkloosheid op te slopen. Volgens hem is alleszins ook de prijs van de arbeid hier een oorzakelijke factor. Ter staving verwijst hij naar de aankondiging van de halvering van de Maribeltussenkost en de reacties daarop. Volgens beschouwingen van het Planbureau zou deze operatie leiden tot een verlies van 1 500 arbeidsplaatsen die bijna volledig in de textiel- en confectionector te situeren zijn. Dit betekent dat voor de arbeidsintensieve sectoren de loonkostelastiteit van de vraag naar arbeid in ons land exact 1 bedraagt. Spreker leidt hieruit af dat, naast de technologische evolutie, dus ook de loonkosten zeer belangrijk zijn.

Het lid voegt hieraan toe dat diegenen die pleiten voor een tewerkstellingsbeleid vaak vergeten dat de rol van de overheid in de creatie van arbeidsplaatsen beperkt is. Hij sluit zich aan bij de heer Eyskens die

occasion ce document de « pamphlet de droite » ou de « document idéologique », force est de constater qu'il est fait référence au FMI dans la deuxième partie de l'Exposé général (Doc. n° 663/1, pp. 16 et suivantes).

L'intervenant estime qu'il est grand temps de voir les choses comme elles sont : il faut cesser de lier systématiquement un intérêt à un autre. Il suggère d'aborder un autre tabou, celui de la présence des étrangers et le coût que celle-ci entraîne. Il propose que l'on évalue le coût de l'utopie que constitue la société multiculturelle et que l'on demande l'avis du citoyen à ce sujet.

\*  
\* \*

## 9. Intervention de M. Pinxten

*M. Pinxten* se penche ensuite sur la situation économique, le problème de la dette, le problème de la consolidation de la dette (proposition de loi du sénateur Cooreman) et enfin, il émet une série de considérations diverses

### 1. La situation économique

L'intervenant fait observer que MM. De Vlieghe et Defeyt ont parlé de la crise économique en se fondant sur des paramètres que l'intervenant juge assez réalistes. Il cite à cet égard les chiffres surprenants que l'Institut national de Statistique (INS) a publiés le 26 octobre 1992 au sujet de la croissance économique en 1991, qui aurait atteint pas moins de 2,9 %. Au cours de la discussion, on a donné l'impression qu'il existerait une contradiction entre la recherche de l'orthodoxie budgétaire et la mise en œuvre d'une politique sociale et d'emploi. Selon certains, des facteurs structurels, tels que l'évolution technologique, entraînent l'exclusion systématique de la main-d'œuvre du processus de production. L'intervenant constate en tout cas que depuis 10 ans, notre appareil économique ne parvient plus à absorber le chômage. Il estime que le coût du travail est une des causes de cette situation. Il en veut pour preuve l'annonce de la diminution de moitié de l'opération Maribel et les réactions que cette annonce a suscitées. D'après les calculs du Bureau du Plan, cette opération entraînerait la perte de 1 500 emplois qui se situerait presque exclusivement dans le secteur textile et celui de la confection. Cela signifie que pour les secteurs à fort coefficient de main d'œuvre, l'élasticité des coûts salariaux de la demande de travail s'élève exactement à 1 dans notre pays. L'intervenant en infère que les coûts salariaux revêtent autant d'importance que l'évolution technologique.

Le membre ajoute que ceux qui plaident pour une politique de l'emploi oublient souvent que les pouvoirs publics ne jouent qu'un rôle limité dans la création d'emplois. Il estime, comme M. Eyskens, que

onderstreept dat de overheid onze wetgeving op het vrijwaren van 's lands concurrentievermogen moet verscherpen. Daarnaast dient te worden gewerkt aan vorming en opleiding. Het is een illusie te geloven dat de overheden — federale, communautaire of regionale — de werkloosheid kunnen oplossen. Bijgevolg pleit het lid ervoor dat, begin 1993, deze verschillende overheden zouden pogen samen te komen tot een « tewerkstellingspact ». Immers, honderdduizenden mensen dreigen in ons economisch bestel structureel werkloos te worden of het te blijven. Het lid vraagt zich hierbij af of de prijs van de sociale verworvenheden, zoals onder meer onze verfijnde arbeidsreglementering, niet bestaat in de structurele uitdrijving van een aantal ongeschoolden.

## 2. De schuldproblematiek

De heer Pinxten verwijst naar de kritiek die sommige sprekers hebben geuit op het « renteniersland » dat ons land zou geworden zijn. Recente cijfers in de *Financieel Economische Tijd* van dinsdag 27 oktober 1992 tonen aan dat het inkomen uit vermogen toevoeiend aan particulieren gestegen is tot 24,4 % van het netto nationaal inkomen. Wanneer men dit percentage opsplijt, ziet men dat het aandeel van de interesten opgelopen is tot 12,2 % en dat van dividenden, tantièmes en giften tot 7,8 %; het aandeel van de huur bedraagt 4,3 %.

De heer De Vlieghe merkt op dat 10 jaar geleden, in 1982, het aandeel van het inkomen uit vermogen 10 % bedroeg.

De heer Pinxten heeft begrip voor de kritiek op deze « rentenierstoestanden »; hij is van mening dat diegenen die hun inkomen halen uit vermogen nog meer zouden moeten bijdragen tot de sanering van de overheidsfinanciën, vermits hun draagkracht groter is. Hij is echter niet akkoord dat hieruit zou worden afgeleid dat de sanering ook op een niet-marktconforme manier zou kunnen gebeuren. Immers, in gesprekken over dit « renteniersklimaat » worden oorzaak en gevolg nogal eens verward. Een eerste oorzaak voor onze gigantische overheids-schuld zijn immers de opeenvolgende tekorten die de overheid zelf heeft opgebouwd. De overheid heeft dan zelf aan de financiers gevraagd deze netto te financieren saldi te dekken. Dit gebeurde dus op vraag van de debiteur zelf, niet van de crediteurs. Een tweede oorzaak is de hoogte van de reële rente: deze is inderdaad hoog, maar wordt nagenoeg volledig exogeen bepaald.

## 3. De consolidatieproblematiek

Vooraf wijst het lid erop dat wie pleit voor een consolidatieoperatie voor onze overheidsschuld — zoals de laatste jaren in toenemende mate gebeurt — ook duidelijk de gevolgen van een dergelijke ope-

les pouvoirs publics devraient renforcer notre législation visant à sauvegarder la compétitivité du pays. Il faut en outre prendre des initiatives dans le domaine de la formation. Il est illusoire de croire que les autorités, qu'elles soient fédérales, communautaires ou régionales, peuvent résoudre le problème du chômage. Le membre souhaiterait dès lors que les différents pouvoirs publics concluent ensemble, début 1993, un pacte pour l'emploi. Le chômage structurel risque en effet de toucher des centaines de milliers de personnes dans notre système économique. Le membre se demande à cet égard si le prix payé pour nos acquis sociaux, telle qu'une réglementation sur le travail très affinée, n'est pas l'exclusion structurelle d'un certain nombre de travailleurs sans qualification.

## 2. La problématique de la dette

M. Pinxten revient sur la critique formulée par certains intervenants à l'encontre de ce « pays de rentiers » que notre pays serait devenu. Des chiffres publiés par le *Financieel Economische Tijd* du mardi 27 octobre 1992 montrent que les revenus du patrimoine recueillis par des particuliers atteignent 24,4 % du revenu national net. Si l'on ventile ce pourcentage, on constate que la part des intérêts atteint 12,2 % et que celle des dividendes, tantièmes et libéralités atteint 7,8 %, la part des revenus locatifs s'élevant à 4,3 %.

M. De Vlieghe fait observer qu'il y a dix ans, soit en 1982, la part du revenu du patrimoine s'élevait à 10 % du revenu national net.

M. Pinxten comprend les critiques à l'égard de ces situations de « rente »; il estime que ceux qui tirent leurs revenus de leur patrimoine devraient contribuer davantage à l'assainissement des finances publiques, étant donné que leur capacité contributive est plus importante. Il conteste toutefois qu'on puisse en inférer que l'assainissement pourrait également s'effectuer d'une manière non conforme au marché. Dans les discussions portant sur cette situation qui fait la part belle aux « rentiers », on confond en effet souvent les causes et les conséquences. Une première cause de notre dette publique gigantesque réside en effet dans les déficits successifs accumulés par les pouvoirs publics eux-mêmes. Ceux-ci ont alors demandé de leur propre initiative, aux financiers de couvrir ces soldes nets à financer. Cette demande émanait donc du débiteur même, et non des créanciers. Une deuxième cause est le niveau élevé des taux d'intérêt réels. Ceux-ci sont en effet élevés, mais dépendent presque intégralement de facteurs exogènes.

## 3. La problématique de la consolidation

Le membre souligne tout d'abord que les partisans d'une opération de consolidation de notre dette publique, qui sont de plus en plus nombreux ces dernières années, doivent bien envisager toutes les conséquen-

ratie onder ogen moet zien. In algemene zin zijn deze gevolgen drieërlei.

a) In de toekomst — dit wil zeggen vanaf het jaar volgend op dat van de consolidatie — zal de overheid een begrotingstekort dienen te vermijden omdat het onmogelijk zal zijn eventuele tekorten nog te financieren. Bovendien benadrukt spreker dat de consolidatie-operatie desgevallend noodzakelijkerwijze betrekking zal moeten hebben op 100 % van de schuld. Er bestaat dus geen tussenweg: ofwel gaat men volledig marktconform te werk ofwel doet men dit helemaal niet.

b) Een dergelijke operatie bouwt voor de toekomst een alibi in om in de overheidsinhouding niet langer orde op zaken te moeten stellen. Zij creëert immers een grote verleiding voor volgende regeringen die zouden kunnen anticiperen op een nieuwe consolidatie na 20-30 jaar, aangezien de sanctie die geldt voor elke particulier en elke ondernemer aldus zou kunnen worden ontlopen.

c) Wanneer de mogelijkheid blijft bestaan dat een dergelijke operatie opnieuw zou kunnen worden doorgevoerd, wordt het vertrouwen in onze munt geschokt. Onze munt is wel zeer sterk — zoals onder meer bleek in september 1992 bij de troebelen binnen het EMS — maar een ineenstorting van de frank is desgevallend niet uitgesloten.

Spreker benadrukt dat 13,5 % van onze schuld — dus 1 092 miljard — is uitgedrukt in deviezen (« Algemene Toelichting », blz. 192). Welnu, een « wisselmarktcrash » van 10 % zou aldus, van de ene op de andere dag leiden tot een schuldverhoging van 70 miljard. Dit zou een zelfde impact hebben op het schuldniveau als een verhoging van het netto te financieren saldo met 70 miljard.

De heer Pinxten heeft bovendien de indruk dat de wisselkoersen steeds minder worden bepaald door het goederen- en dienstenverkeer. Hij citeert een nota van de NBB die aantoonde dat sinds 1990 meer en meer kapitaal terug naar ons land is gekomen. Welnu, waar het lopend overschot op de goederen- en dienstenbalans over de eerste 8 maanden van 1992 76 miljard bedroeg, bedroeg het kapitaalsaldo over dezelfde periode niet minder dan 242 miljard. Het saldo op de kapitaalbalans is momenteel dus bijna vier maal belangrijker dan het saldo op de goederen- en dienstenbalans.

De heer Pinxten besluit hieruit dat niet-marktconforme ingrepen zouden leiden tot een wisselcrisis.

Spreker gaat vervolgens in op het aangekondigde wetsvoorstel van senator Cooreman dat ongeveer de helft van de overheidsschuld, zijnde 4 000 miljard, zou consolideren in een amortisatiefonds in de vorm van een instelling van openbaar nut, dat leningen kan uitgeven met staatswaarborg, en dat een voorrecht krijgt op onroerende goederen van de Staat.

ces d'une telle opération. Globalement, ces conséquences sont triples.

a) A l'avenir, c'est-à-dire à partir de l'année suivant celle de la consolidation, les pouvoirs publics devront éviter tout déficit budgétaire, parce qu'il sera impossible de financer encore les déficits éventuels. L'intervenant souligne en outre que l'opération de consolidation devra nécessairement porter sur 100 % de la dette. Il n'y a donc pas de solution intermédiaire: ou bien, on se conforme entièrement au marché, ou bien on ne le fait absolument pas.

b) Une telle opération constitue, pour l'avenir, un alibi pour ne plus devoir mettre de l'ordre dans l'administration de l'Etat. Les gouvernements suivants pourraient en effet être tentés d'anticiper sur une nouvelle consolidation après 20 ou 30 ans, étant donné que la sanction qui s'applique à chaque particulier et à chaque chef d'entreprise pourrait ainsi être évitée.

c) La confiance dans notre monnaie sera ébranlée tant que subsistera la possibilité de renouveler une telle opération. Notre monnaie est certes très forte — comme il est apparu, par exemple, en septembre 1992 lors des remous au sein du SME — mais un effondrement du franc reste toujours possible.

L'intervenant souligne que 13,5 % de notre dette, c'est-à-dire 1 092 milliards, sont libellés en devises (Exposé général, p. 192). Or, un krach de 10 % sur le marché des changes entraînerait, du jour au lendemain, une augmentation de la dette de 70 milliards, ce qui aurait le même effet sur le niveau de la dette qu'une augmentation du solde net à financer de 70 milliards.

M. Pinxten a en outre l'impression que les taux de change sont de moins en moins fixés en fonction de la circulation des biens et des services. Il cite à cet égard une note de la Banque Nationale de Belgique dont il ressort que depuis 1990, de plus en plus de capitaux ont repris le chemin de notre pays. Or, alors que pour les huit premiers mois de 1992, l'excédent courant de la balance des biens et des services s'élevait à 76 milliards, le solde en capital pour la même période était de pas moins de 242 milliards de francs. Le solde de la balance des opérations en capital est donc actuellement presque quatre fois plus important que le solde de la balance des biens et des services.

M. Pinxten en conclut que des interventions contraires à la logique du marché provoqueraient une crise sur les marchés des changes.

L'intervenant évoque ensuite la proposition de loi dont le dépôt a été annoncé par le sénateur Cooreman visant à consolider près de la moitié de la dette publique, soit 4 000 milliards de francs, dans un fonds d'amortissement constitué sous la forme d'un organisme d'intérêt public, qui pourrait émettre des emprunts garantis par l'Etat et qui se verrait octroyer un privilège sur les avoirs immobiliers de l'Etat.



Spreker wenst hierbij een drietal bedenkingen te maken :

a) Alle denkwerk over schuldbeheer(sing) is zeer positief. Onder meer de huidige Minister van Financiën heeft zich hier reeds verdienstelijk gemaakt.

Nochtans bestaat een reëel gevaar dat, wanneer iemand met het prestige van senator Cooreman een dergelijk denkbeeld lanceert, dit denkbeeld een eigen leven gaat leiden. Spreker illustreert dit aan de hand van de perscommentaar naar aanleiding van het voorstel van de heer Cooreman. Zo spreekt de *Gazet van Antwerpen* op dinsdag 20 oktober 1992 van « ... een fiscale amnestie voor kapitalen die terugkeren naar België. »

Dit is manifest onjuist : nergens in het voorstel is sprake van fiscale amnestie. De enige allusie hierop vanwege de heer Cooreman gebeurde in een vraaggesprek met « Trends » op 8 oktober laatstleden, waar de senator stelde tegenstander te zijn van een dergelijke amnestie.

Eigenlijk impliceert het wetsvoorstel in zijn huidige libellering een strakker schuldbeheer dan actueel gebeurt maar desondanks wordt de indruk, of beter de illusie, gewekt dat het mogelijk is om pijnloos, « onder morfine », te saneren.

b) Budgettair-technisch gezien is deze schuldverschuiving van de begroting naar een instelling van openbaar nut een debudgettering en als zodanig strijdig met onze wetgeving op de Rijkscomptabiliteit.

c) Indien — hetgeen in de pers wordt gesuggereerd, maar niet het geval is — het wetsvoorstel zou pleiten voor een fiscale amnestie, dan zou het strijdig zijn, alleszins naar de geest, met de Europese Richtlijn van 10 juni 1991 tot voorkoming van het witwassen van geld. Het wetsontwerp ter omzetting van deze richtlijn werd reeds aangenomen door de Senaat en ingediend bij de Kamer (Stuk n° 689/1).

#### 4. Bedenkingen

a) De heer Pinxten merkt op dat volgens de Minister van Begroting zelf er dit jaar waarschijnlijk een overschrijding zal zijn van het netto te financieren saldo met 20 à 30 miljard. Als men daarmee naar 1993 gaat, is een inhaaloperatie nodig, die waarschijnlijk in februari of maart zal plaatsvinden. Welnu, het lijkt spreker onmogelijk om op dat moment nog structurele besparingen door te voeren, zodat het tekort, zoals in 1992, alleen nog via punctuele maatregelen zal kunnen worden weggewerkt.

\*  
\* \*

L'intervenant fait trois remarques à ce sujet :

a) Toute réflexion sur la gestion (et la maîtrise) de la dette est la bienvenue et l'actuel Ministre des Finances a déjà déployé maints efforts louables en la matière.

Pourtant, lorsqu'une personne qui a le prestige du sénateur Cooreman lance une théorie de ce genre, celle-ci pourrait bien faire son chemin. L'intervenant en veut pour preuve les commentaires que la proposition de M. Cooreman a suscitées dans la presse. C'est ainsi que dans son édition du mardi 20 octobre 1992, la *Gazet van Antwerpen* parlait d'une « amnistie fiscale pour les capitaux rapatriés en Belgique ».

Une telle affirmation est manifestement inexacte : il n'est nulle part question d'une amnistie fiscale dans la proposition. La seule fois que le sénateur Cooreman a fait allusion à une telle amnistie, c'était lors d'une interview dans le magazine *Trends* du 8 octobre dernier, et encore s'en déclarait-il adversaire.

Si la proposition de loi, telle qu'elle est formulée actuellement, tend à rendre la gestion de la dette plus stricte qu'elle ne l'est à l'heure actuelle, elle suscite néanmoins l'impression ou plutôt l'illusion qu'un assainissement sans douleur, « sous morphine », est possible.

b) Vu sous l'angle de la technique budgétaire, ce transfert de la dette à un organisme d'intérêt public constitue une débudgettisation et est, en tant que tel, contraire à notre législation sur la comptabilité de l'Etat.

c) Si, comme cela a été suggéré dans la presse, mais à tort, la proposition préconisait une amnistie fiscale, elle serait contraire à la directive européenne du 10 juin 1991 tendant à éviter le blanchiment des capitaux ou, à tous le moins, à l'esprit de cette directive. Le projet de loi tendant à transposer cette directive a déjà été adopté par le Sénat et transmis à la Chambre (Doc. n° 689/1).

#### 4. Considérations

a) M. Pinxten fait observer que d'après le Ministre du Budget, la dépassement du solde net à financer sera probablement de 20 à 30 milliards de francs cette année. Si on laisse aller les choses jusqu'en 1993, il faudra procéder à une opération de rattrapage, qui aura probablement lieu en février ou en mars. Or, l'intervenant estime qu'il ne sera alors plus possible de réaliser des mesures d'économie structurelles, de sorte que, tout comme en 1992, le déficit ne pourra plus être résorbé qu'au moyen de mesures ponctuelles.

\*  
\* \*

*De heer Van Rompuy* merkt op dat de meest structurele maatregelen ooit genomen, namelijk de indexsprongen, juist in februari 1984 werden beslist.

*De Minister van Begroting* antwoordt dat het aangekondigde wetsontwerp op de herstructurering van de sector van de gezondheidszorg een aantal verregaande en structurele besparingsmaatregelen bevat. Dit ontwerp zal zo snel mogelijk ingediend worden, zodat een effect naar 1992 toe nog mogelijk zal zijn.

Daarnaast zal de invoering van de « memoranda », waarvan de Minister sprak in haar inleiding, voor die sector einde 1992 - begin 1993 worden opgestart. Hierin zullen 3 posten zijn opgenomen, waarin overschrijdingen worden verwacht. Eventueel zou dit kunnen worden uitgebreid naar de sociale zekerheid zelf, om de discussie over de doelstellingen zelf van de verschillende stelsels op een objectieve manier te kunnen voeren. In deze zin zullen structurele bijstellingen veel gemakkelijker worden.

\*  
\* \*

*De heer Pinxten* merkt op dat zijn opmerking uiteraard impliciet abstractie maakte van index-ingrepen.

Deze laatste niet meegerekend zal het zeer moeilijk zijn in februari-maart 1993 nog structurele maatregelen te nemen. Hij voegt hieraan toe dat iedereen wel beseft dat een debat over de sociale zekerheid in de eerste helft van 1993 onvermijdelijk is en dat dit debat wellicht een aantal maanden zal duren.

b) Ten slotte wenst spreker in te gaan op een aantal opmerkingen die vanuit de oppositie werden gemaakt. Hij voert onder meer aan dat de conjunctuurgevoeligheid zich niet alleen, zoals sommigen beweren, aan de ontvangstenzijde situeert, maar wel degelijk ook aan de uitgavenzijde. Het lid verwijst hier naar het begrotingsimpact van een supplementaire werkloosheid met 20 000 eenheden, dat werd ingecalculeerd ( $\pm$  5 miljard frank).

De opmerking dat « alleen de actieven en de sociaal verzekerden worden aangepakt » verwondert hem : op welke andere manier zouden de overheidsfinanciën kunnen worden gesaneerd, onder meer als men weet dat de roerende inkomens zo mobiel zijn, over de landsgrenzen heen?

De basisinstelling van een deel van de oppositie is dat de oorzaak van de huidige toestand gelegen is in het slechte economische en budgettaire beleid. Welnu, deze stelling klopt niet met de cijfers : de Belgische economische groei steunt nog steeds op de expansie van de private consumptie (in 1991 nog voor 1,4 % van de groei verantwoordelijk).

Vermits onder meer de investeringen het laten afweten, is het vooral de private consumptie van de

*M. Van Rompuy* fait observer que les mesures les plus ponctuelles qui aient jamais été prises, à savoir les sauts d'index, ont précisément été décidées en février 1984.

*Le Ministre du Budget* répond que le projet de loi annoncé, concernant la restructuration du secteur des soins de santé, contient une série de mesures d'économie importantes et structurelles. Ce projet sera déposé dans les meilleurs délais, de manière à ce qu'il puisse encore avoir un effet en 1992.

En outre, l'introduction des « mémorandums », que le Ministre a évoquée dans son exposé introductif, débutera fin 92 - début 93 pour ce secteur. Ces mémorandums comporteront trois postes, dans lesquels des dépassements sont attendus. On pourrait éventuellement les étendre à la sécurité sociale même, afin de pouvoir mener de manière objective la discussion sur les objectifs mêmes des différents régimes. Il sera dès lors beaucoup plus facile d'apporter des corrections structurelles.

\*  
\* \*

*M. Pinxten* précise que son observation fait implicitement abstraction des interventions sur l'index.

Si l'on n'en tient pas compte, il sera très difficile de prendre encore des mesures structurelles en février-mars 1993. Il ajoute que chacun est tout à fait conscient que l'organisation d'un débat sur la sécurité sociale deviendra inévitable au cours de la première moitié de 1993 et que ce débat pourrait bien durer plusieurs mois.

b) Enfin, l'intervenant souhaite répondre à un certain nombre d'observations formulées par des membres de l'opposition. Il fait notamment observer que, contrairement aux affirmations de certains, les recettes ne sont pas les seules à subir les effets de la conjoncture et que l'évolution de cette dernière a également une incidence sur les dépenses. Le membre évoque à cet égard l'incidence budgétaire (chiffrée à environ 5 milliards de francs) d'une augmentation du nombre de chômeurs de 20 000 unités.

L'observation selon laquelle « les mesures ne toucheraient que la population active et les assurés sociaux » étonne l'intervenant. En effet, de quelle autre manière pourrait-on assainir les finances publiques quand on connaît entre autres la rapidité avec laquelle les revenus mobiliers franchissent les frontières?

Une partie de l'opposition soutient que la situation actuelle résulte d'une mauvaise politique économique et budgétaire. L'intervenant estime que cette affirmation ne se vérifie pas dans les chiffres : la croissance économique actuelle en Belgique s'appuie toujours sur l'expansion de la consommation privée (qui représentait encore 1,4 % de la croissance en 1991).

Comme les investissements diminuent, c'est avant tout la consommation privée des ménages qui permet

gezinnen die de groei min of meer op peil houdt. Deze private consumptie wordt uiteraard onder meer ondersteund door de vervangingsinkomens en zo betalen wij dan ook hiervoor de budgettaire prijs.

Een andere basisinstelling van de oppositie is de gebrekkige uitvoering van de begroting. Welnu, spreker leidt uit een zelfgemaakte statistiek over 1982-92 af dat de primaire uitgaven in 1991 3,5 % lagen lager dan in 1987 (41,3 % ten opzichte van 44,8 %), toen de regering anders was samengesteld.

Ten slotte is sprake van tal van belastingverhogingen.

Het lid benadrukt dat het nagenoeg onmogelijk is een saneringsoperatie van dergelijke gigantische omvang alleen door te voeren aan de uitgavenzijde. Het Regeerakkoord spreekt trouwens van inspanningen aan beide zijden.

Aldus bedroeg de fiscale druk in 1991 nog 28,6 %, tegenover 31,3 % in 1987, zijnde een daling met 2,5 %. Wanneer men fiscale en parafiscale druk samenneemt, bedragen de corresponderende percentages 43,5 % en 46,6 %, zijnde een daling met 3 %.

\*  
\* \*

#### 10. Tussenkost van de heer Lisabeth

*De heer Lisabeth* gaat achtereenvolgens in op de gevolgde procedure, de basishypothesen, de mogelijkheid van een conjunctuurdaling, de elasticiteit van de fiscale ontvangsten en de sociale zekerheid.

##### 1. Procedure

Spreker stelt vast dat in de toekomst een andere werkwijze nodig is. Hoewel het begrotingsconclaaf was afgelopen begin augustus, komt de begroting pas nu, eind oktober, voor de Kamer. Ondertussen werd de begroting bovendien gewijzigd. In 1994 zou spreker in elk geval graag zien dat de Regering onmiddellijk na het begrotingsconclaaf, dus in september, met haar begroting voor het Parlement zou komen.

Het lid gaat hierna in op de procedure gevolgd bij de opmaak van de uitgavenbegroting. Blijkbaar zijn de bereikte resultaten hier soms misleidend. De Minister van Begroting vermeldde zelf in haar inleiding dat « de invoering van de reële nulgroeinorm nog niet volledig werd aangevoeld door sommige departementen ».

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* merkt op dat het de bedoeling is de departementen te responsabiliseren na 1994. Daartoe moesten alle departementen reeds dit jaar de memoranda indienen waarvan sprake in

à la croissance de se maintenir plus ou moins. Cette consommation privée est évidemment soutenue notamment par les revenus de remplacement, ce qui se répercute inévitablement sur le budget.

La mauvaise exécution du budget constitue une autre critique de l'opposition. Or, l'intervenant déduit de statistiques qu'il a établies lui-même pour la période 1982-1992, que les dépenses primaires de 1991 ont été inférieures de 3,5 % à celles de 1987 (41,3 % contre 44,8 %) c'est-à-dire à un moment où le gouvernement était composé de manière différente.

Il est enfin question d'un grand nombre d'augmentations d'impôts.

Le membre souligne qu'il est quasi impossible de procéder à un assainissement d'une telle ampleur en agissant uniquement sur les dépenses. L'accord de Gouvernement prévoit d'ailleurs que les efforts devront être consentis des deux côtés.

Ainsi, la pression fiscale ne représentait plus que 28,6 % en 1991 contre 31,1 % en 1987, soit une diminution de 2,5 %. S'il on tient compte de la pression fiscale et parafiscale, les pourcentages correspondants s'élèvent à 43,5 % et 46,6 %, soit une diminution de 3 %.

\*  
\* \*

#### 10. Intervention de M. Lisabeth

*M. Lisabeth* aborde successivement la procédure suivie, les hypothèses de base, la possibilité d'un recul de la conjoncture, l'élasticité des recettes fiscales et la sécurité sociale.

##### 1. Procédure

L'intervenant estime qu'il faudra à l'avenir utiliser une autre méthode de travail. Alors que le conclave budgétaire s'est terminé début août, le budget n'est examiné à la Chambre que fin octobre. Ce budget a en outre été modifié entre-temps. Il aimerait en tout cas, qu'en 1994, le Gouvernement vienne présenter son budget au Parlement dès la fin du conclave budgétaire, c'est-à-dire en septembre.

Le membre aborde ensuite la question de la procédure suivie pour la confection du budget général des dépenses. Il s'avère que les résultats obtenus dans ce domaine sont parfois trompeurs. Le Ministre du Budget précise même dans son exposé introductif que « l'instauration de la norme de croissance réelle zéro n'a pas encore été ressentie pleinement par certains départements ».

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* fait observer que l'objectif est de responsabiliser les départements après 1994. A cet effet, tous les départements ont dû déposer dès cette année le mémorandum dont il est question dans



de inleidende uiteenzetting. Deze verantwoordelijkheid is uiteraard een proces, dat nu opgang begint te komen.

\*  
\* \*

*De heer Lisabeth* vervolgt dat het vertrekpunt uiteraard belangrijk is, met andere woorden : wat stellen de departementen voor als uitgaven? De mate waarin de Minister van Begroting zijn/haar werk goed doet in de bilaterale contacten heeft immers zijn invloed op datgene wat men pas in een eindfase gaat beschouwen als de eigenlijke begrotingssanering. Uiteraard kan dit een heel verschillende indruk maken op de publieke opinie. Zo is het volgens hem denkbaar dat men bij de bilaterale gesprekken eerst veel uitgaven laat passeren om dan achteraf te kunnen uitpakken met een « zware sanering ».

## 2. Basishypothesen

De voor de begroting 1993 gehanteerde basishypothese zijn volgens spreker aanvaardbaar en begrotingsorthodox. Zo ligt de gehanteerde inflatie van 2,9 % een stukje boven de actuele inflatiecijfers en werd de korte termijn-rente behouden op 9,5 %, hetgeen eveneens een buffer uitbouwt vermits de rente momenteel reeds lager ligt.

## 3. Conjunctuurdaling

Spreker stelt zich hier de vraag of al dan niet middelen dienen te worden vrijgemaakt met het oog op een eventueel relancebeleid. Voor zijn groep is de eerste doelstelling het creëren van voldoende ruimte voor het instandhouden van de sociale zekerheid en het tegemoetkomen aan nieuwe noden. Op lange termijn moet, ongeacht de evolutie van de conjunctuur worden getracht de normen van het regeerakkoord te respecteren. Indien echter een ernstige conjunctuurdaling zou optreden (sommige spreken hier zelfs van een « depressie » in plaats van een « recessie »), blijven toch een aantal middelen nodig om tegen de conjunctuurtrend in te gaan. Een dergelijk relancebeleid dient bovendien Europees te zijn. Wellicht kunnen hiervoor desgevallend een aantal middelen worden gebruikt die vrijkomen door de dalende rente.

Ter attentie van de heer Eyskens, die pleit om prioriteit te geven aan de verbetering van het concurrentievermogen van onze ondernemingen, voert de heer Lisabeth aan dat het laatste tussentijds verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven betreffende de concurrentiepositie van België in toepassing van de wet van 6 januari 1989 — dat dateert van 28 september 1992 — grondig moet worden geanalyseerd. Onze concurrentiepositie kan niet zo maar als verslechterd worden beschouwd.

l'exposé introductif. Il va de soi que cette responsabilisation est un processus qui commence à s'enclencher actuellement.

\*  
\* \*

*M. Lisabeth* précise que le point de départ est évidemment important. En d'autres termes : quelles sont les propositions des départements en matière de dépenses? La qualité du travail effectué par le Ministre du Budget dans le cadre des contacts bilatéraux a en effet une incidence sur ce que l'on va considérer comme l'assainissement budgétaire proprement dit dans la phase terminale. Il va de soi que cela peut produire une impression très différente sur l'opinion publique. C'est ainsi que l'on pourrait envisager d'autoriser de nombreuses dépenses lors des discussions bilatérales pour pouvoir procéder par la suite à un assainissement drastique.

## 2. Hypothèses de base

L'intervenant estime que les hypothèses de base utilisées pour confectionner le budget 1993 sont acceptables et conformes à l'orthodoxie budgétaire. C'est ainsi que le taux d'inflation retenu, à savoir 2,9 %, est légèrement supérieur à l'inflation actuelle et que les taux d'intérêt à court terme ont été maintenus à 9,5 %, ce qui est également prudent, puisque les taux d'intérêt sont dès à présent moins élevés.

## 3. Baisse de la conjoncture

L'intervenant se demande s'il convient de dégager des moyens en vue de mener éventuellement une politique de relance. Le souci premier de son groupe est de créer une marge de manœuvre suffisante pour sauvegarder la sécurité sociale et répondre à de nouveaux besoins. Il faudra s'efforcer à long terme de respecter les normes de l'accord de Gouvernement, quelle que soit l'évolution de la conjoncture. Cependant, en cas de baisse importante de la conjoncture (d'aucuns parlent même d'une « dépression » au lieu d'une « récession »), il faut pouvoir disposer de certains moyens pour essayer de redresser la tendance conjoncturelle. Une telle politique de relance doit en outre être menée au niveau européen. Peut-être sera-t-il possible d'utiliser à cet effet certains moyens devenus disponibles par suite de la baisse des taux d'intérêt.

A l'attention de M. Eyskens, qui demande de donner la priorité à l'amélioration de la compétitivité de nos entreprises, M. Lisabeth fait observer qu'il faut bien analyser le dernier rapport intérimaire établi par le Conseil central de l'économie sur la compétitivité de la Belgique en application de la loi du 6 janvier 1989, qui date du 28 septembre 1992. On ne peut pas considérer sans plus que notre compétitivité s'est dégradée.

Spreker gaat in op 2 van de 5 criteria die worden gehanteerd ter evaluatie van de concurrentiepositie. Zo is het criterium van de evolutie van de uitvoerprestaties via de marktaandelen van goederen verbeterd tegenover 1991. Wat het criterium van de loonkosten betreft, merkt het lid op dat de verslechtering te wijten is aan de hoge koers van de Belgische frank. Drukt men de loonkosten uit in nationale munten, dan is er sprake van een verbetering. Bovendien bleven onze loonkosten per eenheid produkt onder het peil van onze 5 én zelfs onze 7 voornaamste handelspartners.

Spreker is het bijgevolg niet eens met de heer M. Eyskens, die pleit voor een reële nulgroei van de lonen.

\*  
\* \*

*De heer Van Rompuy* merkt op dat de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven in België voor 1993 een stijging van de lonen in Belgische frank voorziet met 4,8 %. Bij onze handelspartners zou deze stijging echter slechts 2,6 à 2,7 % bedragen, juist omwille van de depreciatie van een aantal munten. Indien we echter alleen de DM-zone als referentie nemen, is er geen probleem.

\*  
\* \*

*De heer Lisabeth* vervolgt dat in de huidige internationale context de kostenfactor niet altijd doorslaggevend is voor de concurrentiepositie. Een aantal economen, waaronder de Amerikaan Portner, beklemtonen dat de concurrentiekracht ook samenhangt met het aanwenden van technologische innovaties en met het vermogen om over te gaan tot differentiatie en specialisatie. Een relancebeleid zou moeten incalculeren dat kostenconcurrentie internationaal steeds minder relevant wordt en dat daarentegen innovaties essentieel zijn.

In deze context verwijst het lid naar de vorige spreker, de heer Pinxten, die erop wees dat een schrapping van 6 à 7 miljard loonsubsidies uit de Maribeloperatie zou leiden tot een verlies van 1 500 arbeidersplaatsen. Dit lijkt spreker zeer weinig als tewerkstellingseffect. Men zou dit geld dan ook beter voor iets anders gebruiken.

\*  
\* \*

*De heer Pinxten* wenst enige verduidelijking te geven vermits dit hier volgens hem een belangrijke kwestie vormt: het gaat hier min of meer om het enige tewerkstellingsbeleid dat de overheid nog voert. De kostprijs van een halvering van de Maribeltussenkomst schommelt tussen de 3,3 % in de textielsector en de 1,8 % in de metaalverwerkende sector, in termen van bijkomende loonkost. In de

L'intervenant attire l'attention sur deux des cinq critères utilisés pour évaluer la compétitivité. Ainsi, le critère de l'évolution des prestations à l'exportation basées sur les parts de marché des biens s'est amélioré par rapport à 1991. En ce qui concerne le critère du coût salarial, le membre souligne que la détérioration est due au cours élevé du franc belge. Si on exprime le critère du coût salarial en monnaies nationales, on constate une amélioration. Nos coûts salariaux par produit unitaire sont en outre restés inférieurs à ceux de nos cinq, et même de nos sept principaux partenaires commerciaux.

L'intervenant ne partage donc pas l'avis de M. Eyskens, qui plaide pour une croissance réelle zéro des salaires.

\*  
\* \*

*M. Van Rompuy* observe que le Conseil central de l'économie prévoit qu'en 1993, les salaires en francs belges augmenteront de 4,8 % dans notre pays. Chez nos partenaires commerciaux, cette augmentation ne serait cependant que de 2,6 à 2,7 %, précisément en raison de la dépréciation d'une série de devises. Si nous nous référons seulement à la zone DM, il n'y a aucun problème.

\*  
\* \*

*M. Lisabeth* précise que dans le contexte international actuel, le facteur coûts n'est pas toujours décisif au niveau de la compétitivité. Une série d'économistes, parmi lesquels l'américain Porter, soulignent que la compétitivité est également liée à l'utilisation d'innovations technologiques et à la capacité de différenciation et de spécialisation. Une politique de relance devrait tenir compte du fait que la concurrence des coûts est de moins en moins pertinente au niveau international et que les innovations sont par contre essentielles.

Dans ce contexte, le membre souligne que l'intervenant précédent, M. Pinxten, a fait observer que la suppression de 6 à 7 milliards de subventions salariales provenant de l'opération Maribel entraînerait la perte de 1 500 emplois. L'intervenant estime que l'effet sur l'emploi est donc très limité. On devrait dès lors utiliser ces sommes à d'autres fins.

\*  
\* \*

*M. Pinxten* tient à souligner certains aspects de cette question qui lui paraît très importante, étant donné qu'il s'agit pratiquement en l'occurrence des derniers vestiges de la politique de l'emploi des pouvoirs publics. L'accroissement du coût salarial résultant de la réduction de moitié de l'intervention Maribel se situe entre 3,3 % dans le textile et 1,8 % dans les fabrications métalliques. Le textile perdrait quel-

textielsector zouden 1 500 arbeidsplaatsen verloren gaan. De loonkostelasticiteit van de vraag naar arbeid blijkt in deze sector dus 1 te bedragen, hetgeen enorm is. Dit gegeven blijkt spreker zeer essentieel in een debat over het impact van een tewerkstellingsbeleid.

\*  
\* \*

*De heer Bossuyt* wenst — in de context van het impact van een tewerkstellingsbeleid — te verwijzen naar de recente VEV-nota met betrekking tot de doorstroming van stagiairs in het arbeidsproces (deze doorstroming blijkt zeer gering te zijn). Hij voorspelt dat het een lastige discussie zal worden : bij een aantal partners heerst moeheid en scepticisme met betrekking tot de efficiëntie van een dergelijk beleid.

\*  
\* \*

*De heer Pinxten* herhaalt dat best zou kunnen dat onze grote sociale bekommernis een aantal mensen uit de arbeidsmarkt prijst.

#### 4. Elasticiteit van de fiscale ontvangsten

*De heer Lisabeth* merkt op dat de laatste jaren niet alleen aan de uitgaven- maar ook aan de ontvangstenzijde van de begroting een probleem werd vastgesteld. De laatste jaren evolueren de ontvangsten trouwens steeds minder goed. Hiervoor zijn verschillende oorzaken, waarvan dringend een evaluatie ten gronde dient te worden gemaakt.

Spreker vermeldt onder meer de fiscale spitstechnologie en ontwikkelingsmechanismen, de fraude en de economische conjunctuur. Hij is van mening dat de Minister van Financiën meer inspanningen zou moeten doen om de verschillende oorzaken beter af te lijnen. Daarnaast kreeg hij graag een overzicht van de elasticiteit van de fiscale ontvangsten ten opzichte van het BNP over de laatste jaren. In elk geval dienen de fiscale ontvangsten gelijke tred te houden met de economische groei.

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* werpt tegen dat deze elasticiteit voor wat betreft de fiscale ontvangsten momenteel meer dan 1 bedraagt. Het probleem situeert zich eerder bij de niet-fiscale ontvangsten, waarvan de elasticiteit lager is dan 1.

\*  
\* \*

que 1 500 emplois. L'élasticité du coût salarial de la demande d'emploi est donc de 1 dans ce secteur, ce qui est énorme. L'intervenant estime qu'il s'agit là d'un élément essentiel dans un débat concernant l'impact de la politique de l'emploi.

\*  
\* \*

*M. Bossuyt* renvoie — à propos de l'impact de la politique de l'emploi — à la note récente du VEV concernant l'accession des stagiaires au marché du travail. Il semble que les chiffres soient en l'occurrence très faibles. L'intervenant prévoit que le débat sera difficile : l'efficacité d'une telle politique ne suscite que lassitude et scepticisme chez un certain nombre de partenaires.

\*  
\* \*

*M. Pinxten* répète que notre sens aigu du social pourrait bien coûter des emplois.

#### 4. Elasticité des recettes fiscales

*M. Lisabeth* fait observer que, ces dernières années, on a constaté l'existence d'un problème dans le budget non seulement dans la partie relative aux dépenses mais également en ce qui concerne les recettes. Au cours des dernières années, les recettes ont du reste toujours moins bien évolué. Ce phénomène a plusieurs causes qu'il convient de soumettre d'urgence à une évaluation sérieuse.

L'intervenant évoque notamment les mécanismes d'ingénierie fiscale destinés à éluder l'impôt, la fraude et la conjoncture économique. Il estime que le Ministre des Finances devrait déployer davantage d'efforts pour mieux cerner les diverses causes de cette situation. L'intervenant aimerait en outre avoir un aperçu de l'élasticité des recettes fiscales par rapport à la croissance du PNB au cours des dernières années. En tout cas, les recettes fiscales doivent évoluer parallèlement à la croissance économique.

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* objecte qu'en ce qui concerne les recettes fiscales, cette élasticité est supérieure à 1. Le problème se situe plutôt au niveau des recettes non fiscales dont l'élasticité est inférieure à 1.

\*  
\* \*

De heer Lisabeth vervolgt dat een beter zicht en meer controle op de ontvangsten dringend nodig zijn. Hij verwijst in dit verband naar de gemotiveerde motie die de Kamer op 8 juli 1992 heeft aangenomen (Stuk 5/26 - 1618/2 - 90/91). Punt 4.6 van deze motie luidt als volgt :

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

De Minister van Financiën heeft hier tegenover traditioneel een afwijzende houding aangenomen door erop te wijzen dat vooraf een aanpassing van de wetgeving op het Rekenhof noodzakelijk is. Volgens sommigen is een dergelijke wetswijziging onnodig. Indien nodig zal spreker daartoe een wetsvoorstel indienen. Een dergelijke controle op de ontvangsten kadert in de herwaardering van de Parlementaire instellingen, vermits het Rekenhof toch nauw samenwerkt met het Parlement.

#### 5. Ingrepen in de sociale zekerheid

Het lid wenst in te gaan op wat vorige sprekers hieromtrent hebben gezegd, onder meer de heer Van Rompuy, die de invoering bepleit van een norm met betrekking tot de groei van de uitgaven in het stelsel, en de heer Eyskens, die om conjuncturele redenen geen grote ingrepen wenst in de sociale zekerheid maar die anderzijds toch stelt dat één van de weinige mogelijkheden tot besparing die nog resten juist in de sociale zekerheid te vinden zijn.

De heer Lisabeth merkt op dat zijn groep ter zake, achter het regeerakkoord blijft staan : streefdoel blijft het evenwicht binnen het SZ-stelsel, met een stabilisatie van de staatssusienkomst op 192 miljard frank. Dit impliceert dat bij overschrijdingen een bestrijding van de misbruiken zich opdringt. In de ziekteverzekering bijvoorbeeld kan dit inhouden dat het voorschrijfgedrag wordt aangepakt en dat met enveloppes wordt gewerkt.

Spreker drukt hierbij zijn voorkeur uit voor ingrepen naargelang de draagkracht van de betrokkenen en waarbij alle inkomenscategorieën, zonder taboes, worden gevisieerd. Maatregelen zoals de indexsprong, die slechts één categorie (in dit geval de loon- en uitkeringtrekkers) viseren, zijn uit den boze.

#### 6. Diverse vragen

Ten slotte gaat spreker in op de privatisering van overheidsactiva. Dit mag in elk geval niet uitlopen op de verkoop van de meest interessante gedeelten aan de privé-sector, waarbij de overheid zou worden opgezadeld met de minst rendabele gedeelten. Spreker verwijst ter illustratie naar de sector van de krantenbedeling, waar de interesse voor de distributie vanuit

M. Lisabeth poursuit son exposé en faisant observer qu'il est urgent que l'on ait une meilleure vision et un meilleur contrôle des recettes. Il renvoie à cet égard à la motion motivée que la Chambre a adoptée le 8 juillet 1992 (Doc. n° 5/26 - 1618/2 - 90/91). Le point 4.6 de cette motion est libellé comme suit :

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

Le Ministre des Finances a traditionnellement réagi négativement à cette proposition en soulignant qu'il faudrait au préalable adapter la législation sur la Cour des comptes. D'aucuns estiment que cette modification de la loi n'est pas nécessaire. Au besoin, l'intervenant déposera une proposition de loi. Un tel contrôle des dépenses s'inscrirait parfaitement dans le cadre de la revalorisation de l'institution parlementaire, la Cour des comptes collaborant après tout étroitement avec le Parlement.

#### 5. Intervention dans la sécurité sociale

Le membre souhaite revenir sur ce que des intervenants précédents ont déclaré à ce sujet, notamment M. Van Rompuy, qui préconise l'instauration d'une norme de croissance des dépenses de sécurité sociale, et M. Eyskens, qui, pour des raisons liées à la conjoncture, ne souhaite pas d'interventions importantes dans la sécurité sociale, tout en reconnaissant par ailleurs que la sécurité sociale est un des derniers domaines où des économies sont encore possibles.

M. Lisabeth fait observer qu'en la matière, son groupe reste fidèle à l'accord de Gouvernement : l'objectif demeure l'équilibre de la sécurité sociale, avec une stabilisation de l'intervention de l'Etat à 192 milliards de francs. Cela signifie qu'il y aurait lieu de combattre les abus en cas de dépassement. En ce qui concerne l'assurance-maladie, on pourrait par exemple s'attaquer au comportement en matière de prescription et recourir au système des enveloppes.

L'intervenant préfère pour sa part des interventions modulées en fonction de la capacité contributive des intéressés et touchant toutes les catégories de revenus, sans aucun tabou. Des mesures telles que le saut d'index, qui ne visent qu'une seule catégorie (en l'occurrence les salariés et les allocataires), sont à proscrire.

#### 6. Questions diverses

L'intervenant se penche enfin sur la privatisation d'actifs publics. Cette mesure ne peut en aucun cas entraîner la vente des éléments les plus intéressants au secteur privé, les pouvoirs publics conservant les éléments les moins rentables. L'intervenant illustre son propos en citant l'exemple du secteur de la distribution des quotidiens : les éditeurs étaient intéressés

de uitgeverwereld zeer selectief was naar bepaalde steden toe.

Aangaande het convergentieplan stelt het lid de vraag of de Europese instanties akkoord zouden gaan met de verkoop van overheidsactiva teneinde ons land toe te laten de in het plan opgelegde norm te halen.

Ten slotte verwijst spreker naar een nota van de Minister van Financiën aan de Ministerraad over « de ontwikkelingsmechanismen » in verband met het forfaitaire gedeelte van buitenlandse belasting. Hierin is onder meer sprake van « het principe van de economische realiteit » en van de « ruling » : het lid vraagt of wetswijzingen nodig zijn om deze 2 begrippen in ons belastingstelsel te kunnen invoeren en toepassen.

\*  
\* \*

### 11. Tussenkoms van mevrouw Vogels

Deze begroting, aldus mevrouw Vogels, illustreert de onmacht van de Regering.

De negatieve reacties op het oorspronkelijk begrotingsontwerp tonen volgens haar aan dat de drukingsgroepen ook binnen de schoot van de Regering zelf hun woordvoerders hebben.

Deze onmacht van de Regering om een antwoord te verstrekken voor de zogenaamde « nieuwe noden » is volgens spreker, te wijten aan twee factoren :

1. de al te ambitieuze opstelling (in vergelijking met andere Europese landen die in een gelijkaardige budgettaire toestand verkeren) met het oog op de toetreding tot de EMU;
2. de onredelijke angst van de meerderheidspartijen voor de liberale « verruimingsoperatie ».

Mevrouw Vogels leidt een en ander ook af uit de commentaar en opmerkingen van het Rekenhof (deel I, hoofdstuk II) met betrekking tot het zogenaamde « Contract met de burger ».

Het Rekenhof toont aan dat bepaalde van deze geldstromen reeds voordien, in andere programma's van de begroting terug te vinden waren.

Zo wordt thans, in het kader van dit contract met de burger voor wat het departement Justitie betreft een nieuw programma 12.40.2 « uitbouw van het strafregister » voorgesteld, terwijl er terzelfdertijd reeds een bestaand programma 12.40.0 was waarin ook kredieten voor dit doel zijn ingeschreven.

Het lid besluit daaruit dat de Regering enkel naar de bevolking toe de indruk wil wekken dat nieuwe initiatieven worden genomen terwijl het in feite een invulling betreft van de gewone begrotingsbehoeften.

Tijdens de begrotingsbespreking in de Commissie voor de Justitie heeft de Minister van Justitie verklaard dat niet hijzelf maar de Minister van Begroting verantwoordelijk is voor deze presentatie.

Mevrouw Vogels betreurt deze werkwijze van de Regering.

par la distribution de quotidiens, mais uniquement dans certaines villes.

En ce qui concerne le plan de convergence, le membre demande si les instances européennes marqueraient leur accord sur la vente d'actifs publics afin de permettre à notre pays d'atteindre la norme prévue.

L'intervenant attire enfin l'attention sur une note adressée par le Ministre des Finances au Conseil des ministres sur les mécanismes d'évasion fiscale en matière de quotité forfaitaire d'impôt étranger. Il y est notamment question du « principe de la réalité économique » et du « ruling » : le membre demande s'il est nécessaire de modifier la législation pour introduire ces deux notions dans notre système fiscal et les appliquer.

\*  
\* \*

### 11. Exposé de Mme Vogels

Mme Vogels estime que le budget à l'examen témoigne de l'impuissance du Gouvernement.

Les réactions négatives au projet de budget initial prouvent, selon elle, que les groupes de pression ont aussi leurs porte-paroles au sein du Gouvernement.

L'intervenante estime que cette impuissance du Gouvernement à répondre aux « besoins nouveaux » est due à deux facteurs :

1. l'attitude trop ambitieuse (par rapport à d'autres pays européens qui se trouvent dans une situation budgétaire analogue) dans la perspective de l'adhésion à l'UEM;
2. l'angoisse excessive des partis de la majorité face à « l'opération d'élargissement » des libéraux.

Mme Vogels estime que cela ressort également des commentaires et observations de la Cour des comptes (1<sup>ère</sup> partie, chapitre II) à propos du « contrat avec le citoyen ».

La Cour des comptes trouve que certains de ces flux financiers pouvaient déjà être décelés précédemment dans d'autres programmes du budget.

Ainsi, dans le cadre de ce contrat avec le citoyen, il est prévu, en ce qui concerne le département de la Justice, de créer un nouveau programme 12.40.2 « développement du casier judiciaire », alors qu'il existe déjà un programme 12.40.0 contenant des crédits pour le même objectif.

Le membre en déduit que le Gouvernement veut donner l'impression à la population qu'il prend de nouvelles initiatives, alors qu'il s'agit en fait de couvrir des besoins budgétaires ordinaires.

Au cours de la discussion du budget au sein de la Commission de la Justice, le Ministre de la Justice a déclaré que ce n'était pas lui, mais le Ministre du Budget qui était responsable de cette présentation.

Mme Vogels déplore cette manière de procéder dans le chef du Gouvernement.

De uitbouw van het strafregister was reeds jaren geleden toegezegd en zou jaar na jaar worden verdergezet. Waarom dan vandaag doen alsof dit een nieuw initiatief zou zijn?

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* merkt op dat, behoudens compensatie binnen de begroting zelf, geen nieuwe uitgaven worden toegestaan.

Deze regel werd toegepast voor alle departementen.

\*  
\* \*

*Mevrouw Vogels* betreurt dat de Regering de indruk wil wekken dat zij met een begroting waarvan 40 % der kredieten moet dienen voor het betalen van de rente op de overheidsschuld in staat is budgettaire ruimte te scheppen voor de zogenaamde « nieuwe noden ».

Ook de liberale oppositie beschikt niet over een valabel alternatief. Zij doet immers alsof het mogelijk zou zijn om met lineaire maatregelen tijdens de periode 1993-1996, de uitgaven inzake de werkloosheid te verminderen met 54,6 miljard frank.

Dit is enkel mogelijk door een beperking van de werkloosheidsuitkeringen in de tijd, wat volgens spreker evenzeer kan beschouwd worden als het verbreken van een contract met de burger.

\*  
\* \*

*De heer Daems* legt uit dat in het PVV-alternatief een aantal mensen die geen werkloosheidsvergoeding meer zullen ontvangen wel langs een andere weg een uitkering moeten krijgen, die minstens even hoog en in bepaalde gevallen zelfs hoger zou zijn.

Wel zou er een onderzoek komen naar de bestaansmiddelen. Het individueel recht op een werkloosheidsuitkering zou dan ophouden te bestaan, aangezien het in de huidige budgettaire context niet meer betaalbaar is.

\*  
\* \*

*Mevrouw Vogels* meent verder dat een vermindering van de werkloosheidsuitgaven onvermijdelijk zal resulteren in een meeruitgave voor de bestaansminima.

Volgens haar wordt het individueel recht op een werkloosheidsuitkering nu reeds ondermijnd door de toepassing van de regeling inzake langdurige werklozen (het vroegere artikel 143 van het koninklijk

Le développement du casier judiciaire avait été promis il y a des années déjà et devait se poursuivre au fil des ans. Pourquoi agir aujourd'hui comme s'il s'agissait d'une nouvelle initiative?

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* fait observer que, sauf compensation au sein du budget même, aucune dépense nouvelle n'est autorisée.

Cette règle a été appliquée pour tous les départements.

\*  
\* \*

*Mme Vogels* déplore que le Gouvernement veuille donner l'impression qu'avec un budget dont 40 % des crédits doivent servir à payer les intérêts sur la dette publique, il est en mesure de créer une marge budgétaire pour les « besoins nouveaux ».

L'opposition libérale ne dispose du reste pas non plus d'une alternative valable. Elle donne en effet l'impression que l'application de mesures linéaires permettrait de réduire de 54,6 milliards de francs les dépenses en matière de chômage au cours de la période 1993-1996.

Cela ne serait possible qu'en limitant les allocations de chômage dans le temps, ce qui, selon l'intervenante, peut également être considéré comme la rupture d'un contrat avec le citoyen.

\*  
\* \*

*M. Daems* explique qu'aux termes de l'alternative du PVV, un certain nombre de personnes qui ne percevraient plus d'allocations de chômage recevraient par un autre canal une allocation qui serait au moins égale et, dans certain cas, même supérieure.

Il faudrait toutefois instaurer une enquête sur les ressources. Le droit individuel à une allocation de chômage cesserait alors d'exister puisqu'il est devenu trop coûteux dans le contexte budgétaire actuel.

\*  
\* \*

*Mme Vogels* estime elle aussi qu'une réduction des dépenses de chômage entraînera inévitablement une augmentation des dépenses au titre des minimums de moyens d'existence.

Elle estime que le droit individuel à une allocation de chômage est dès à présent battu en brèche par l'application de la réglementation relative au chômage de longue durée (l'ancien article 143 de l'arrêté



besluit van 20 december 1963 betreffende de werkloosheidsreglementering).

\*  
\* \*

Ook de Minister van Begroting gelooft niet in lineaire maatregelen. Een lineaire inkorting van de uitkeringsperiode zou voor 60 procent gekompenseerd worden door een toename van het aantal OCMW-uitkeringen, wat vooral in de grote steden problemen zou stellen. De bestaande regeling inzake langdurig werklozen is echter meer verfijnd en laat toe die personen uit het stelsel te verwijderen die er niet in thuis horen.

\*  
\* \*

Mevrouw Vogels merkt op dat de toegelaten werkloosheidsperiode (twee maal de gemiddelde werkloosheidsduur in het arrondissement) precies door de toepassing van dit (vroegere) artikel 143 steeds korter wordt omdat diegenen die het langst werkloos zijn gaandeweg uit de berekeningsbasis worden geweerd.

En de gemiddelde werkloosheidsduur bedraagt lang niet in alle arrondissementen 15 tot 20 jaar, zoals soms wordt beweerd.

Vorig jaar werden aldus 25 000 werklozen geschrapt, wat ongemeen veel is.

Een vermindering van de werkloosheidsuitgaven lijkt trouwens onzinnig aangezien de werkloosheid zelf (onder meer volgens de prognose van het Planbureau) gevoelig zal toenemen.

Spreekster wijst ook op de recente collectieve ontslagen in de basisindustrie (metaalverwerkende nijverheid, textiel en confectie, scheepsbouw).

Een volledige tewerkstelling lijkt in de toekomst niet meer haalbaar. De overheid moet hoe dan ook aan die mensen voor wie er geen werk is, zoniet individueel dan wel op gezinsbasis een minimuminkomen garanderen.

Wie desondanks een vermindering beoogt van de globale uitgaven voor werkloosheid, zal onvermijdelijk een massale verarming van een deel van de bevolking veroorzaken, wat onder meer gevolgen zal hebben voor de consumptie.

\*  
\* \*

De heer Pinxten merkt op dat gedurende de voorbije drie jaar, drie vierde van onze economische groei veroorzaakt werd door budgettaire uitgaven ter ondersteuning van de private consumptie. Dit blijkt uit de cijfers van de Nationale Bank. Ons stelsel van sociale zekerheid geeft derhalve inflatoire en geen deflatoire impulsen.

royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage).

\*  
\* \*

Le Ministre du Budget ne croit pas non plus à l'efficacité des mesures linéaires. Une réduction linéaire de la période d'allocation serait compensée à raison de 60 % par une augmentation du nombre des prestations des CPAS, ce qui poserait des problèmes, surtout dans les grandes villes. La réglementation existante relative au chômage de longue durée est toutefois plus subtile et permet d'exclure du système les personnes qui n'y ont pas leur place.

\*  
\* \*

Mme Vogels fait observer que c'est précisément par suite de l'application de l'(ancien) article 143 que la période de chômage autorisée (deux fois la durée moyenne du chômage dans l'arrondissement) diminue de plus en plus, parce qu'il n'est pas tenu compte des chômeurs de longue durée dans la base de calcul.

Par ailleurs, la durée moyenne du chômage est loin d'être de 15 à 20 ans dans tous les arrondissements, comme on le prétend parfois.

Ainsi, l'an passé, 25 000 chômeurs ont été exclus, ce qui est un nombre extraordinairement élevé.

Une réduction des dépenses de chômage paraît du reste dépourvue de sens étant donné que le chômage lui-même (notamment selon les prévisions du Bureau du Plan) augmentera de manière sensible.

L'intervenante évoque également les récents licenciements collectifs dans l'industrie de base (fabrications métalliques, textile, confection et chantiers navals).

Le plein emploi lui paraît hors de portée à l'avenir. Quoi qu'il en soit, les pouvoirs publics doivent garantir un revenu minimum à ces personnes pour lesquelles il n'y a plus de travail, si pas sur une base individuelle, du moins sur une base familiale.

Celui qui aurait néanmoins l'intention de réduire les dépenses globales dans le domaine du chômage provoquera inévitablement l'appauvrissement massif d'une partie de la population, ce qui aura notamment une incidence sur la consommation.

\*  
\* \*

M. Pinxten souligne qu'au cours des trois dernières années, notre croissance économique a été générée pour les trois quarts, par des dépenses budgétaires destinées à soutenir la consommation privée. C'est ce qui ressort des chiffres de la Banque Nationale. Notre régime de sécurité sociale donne des impulsions inflationnistes et non déflationnistes.

*Mevrouw Vogels* geeft toe dat twee derde van de Belgische bevolking inderdaad een zeer hoog consumptiepeil heeft. Haar bekommernis gaat echter in de eerste plaats uit naar het resterende derde wiens consumptiepeil gestadig afneemt.

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* pleit voor meer selectiviteit in de sociale zekerheidsuitgaven.

Er is geen budgettaire ruimte voor een globale toename van de middelen, dus moeten de beschikbare kredieten anders worden verdeeld, in functie van de reële behoeften.

*Mevrouw Vogels* herhaalt dat een vermindering van de globale kredieten voor de werkloosheid voor haar niet kan. Een verschuiving van de geldstromen in de sociale zekerheid (van rijk naar arm) is echter wenselijk.

Noch de regering, noch de PVV lijken echter, gelet op hun banden met respectievelijk de ziekenfondsen en de artsensyndicaten in staat om dergelijke verschuiving door te voeren.

\*  
\* \*

*De heer Daems* ontkent het bestaan van banden tussen zijn partij en de artsensyndicaten.

\*  
\* \*

*Mevrouw Vogels* vreest verder dat het immobilisme van de regering inzake de ziekteverzekering uiteindelijk zal leiden tot de federalisering van de sociale zekerheid.

In de pers (*De Standaard* van 22 oktober 1992) wordt overigens gesteld dat de Regering de scheve houding tussen Vlaanderen en Wallonië inzake de uitgaven voor klinische biologie poogt recht te zetten via een verhoging van de Vlaamse consumptie in die sector, waardoor de globale uitgaven nog toenemen.

Het lid betreurt deze nieuwe vorm van « wafelijzerpolitiek », die in het verleden geleid heeft tot een forse toename van de overheidsschuld.

\*  
\* \*

*De Minister van Begroting* legt uit dat elke maatregel tot verlaging van de kosten onvermijdelijk moet vertrekken van de bestaande reële toestand.

De Regering poogt te vermijden dat wat in de sector van de klinische biologie is gebeurd, thans ook zou geschieden in de sector van de radiologie.

De bedoeling is het aandeel van Wallonië te verlagen en niet dat van Vlaanderen te verhogen. Daar-

*Mme Vogels* reconnaît que deux tiers de la population belge ont effectivement un niveau de consommation très élevé. C'est toutefois du tiers restant dont le niveau de consommation ne cesse de baisser, que l'intervenante se préoccupe au premier chef.

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* plaide pour une plus grande sélectivité dans les dépenses de sécurité sociale.

Comme il n'y a pas de marge budgétaire pour augmenter globalement les moyens, il faut redistribuer les crédits disponibles en fonction des besoins réels.

*Mme Vogels* répète qu'une réduction globale des crédits afférents au chômage n'est, selon elle, pas possible. Il serait toutefois souhaitable de réorienter les flux financiers au sein de la sécurité sociale (des riches vers les pauvres).

Mais ni le Gouvernement (proche des mutualités), ni le PVV (proche des syndicats de médecins) ne sont en mesure d'opérer une telle réorientation.

\*  
\* \*

*M. Daems* nie que son parti a des liens avec les syndicats de médecins.

\*  
\* \*

*Mme Vogels* craint que l'immobilisme du Gouvernement en matière d'assurance-maladie n'aboutisse finalement à la fédéralisation de la sécurité sociale.

Dans la presse (« *De Standaard* » du 22 octobre 1992), on affirme d'ailleurs que le Gouvernement tente de corriger le déséquilibre entre la Flandre et la Wallonie en matière de dépenses de biologie clinique en augmentant la consommation flamande dans ce secteur, ce qui accroît encore les dépenses globales.

Le membre déplore cette nouvelle forme de politique du gaufrier qui a fortement accru la dette publique par le passé.

\*  
\* \*

*Le Ministre du Budget* précise que toute mesure visant à réduire les coûts doit inévitablement se baser sur la situation réelle.

Le Gouvernement tente d'éviter que ce qui s'est passé dans le secteur de la biologie clinique ne se reproduise dans le secteur de la radiologie.

L'objectif est de réduire la part de la Wallonie et non d'augmenter celle de la Flandre. Une restructu-



voor is echter een algemene herstructurering nodig. Punctuele maatregelen lossen niets op.

*Mevrouw Vogels* betwijfelt of de Regering echt vat heeft op de uitgavenmechanismen in de ziekteverzekering.

\*  
\* \*

*De heer Bossuyt* legt uit dat in de sociale zekerheid steeds verschillende stromen op elkaar hebben ingewerkt. Er is enerzijds het verzekeringsprincipe en anderzijds zijn er bepaalde mechanismen van solidariteit. Ook in de sector van de werkloosheid is dat het geval.

Het systeem van loopbaanonderbreking voor werklozen bijvoorbeeld mag dan een economisch nut hebben gehad (meer consumptie), vanuit het oogpunt van de sociale zekerheid is het niet verdedigbaar.

Een loopbaanonderbreking als dusdanig is trouwens, behoudens in de openbare besturen, in de praktijk zeer moeilijk te bekomen.

Het lid wijst erop dat zijn fractie voorstander is van een duidelijk onderscheid tussen enerzijds de vervangingsinkomens en anderzijds de aanvullende inkomens.

De vervangingsinkomens moeten worden beschermd, de aanvullende inkomens moeten opnieuw ter discussie worden gesteld.

Het is trouwens niet logisch dat de sector van de werkloosheid ook moet opdraaien voor de kosten van de brugpensioenen.

\*  
\* \*

*Mevrouw Vogels* stelt vast dat het door iedereen gewenste debat over het geheel van de sociale zekerheid uitblijft.

Intussen zoekt de Regering hier en daar besparingen zonder visie op het geheel.

Zo zullen thans bepaalde oudere gepensioneerden, die via de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten een aanvullende invaliditeitsvergoeding ontvingen, door de nieuwe regeringsmaatregelen via de invoering van strengere normen deze uitkering verliezen.

Inzake de evolutie van de fiscale druk herinnert spreekster eraan dat haar fractie steeds gekant is geweest tegen de (niet-gecompenseerde) vermindering van de personenbelasting, die in 1988 (via de wet van 7 december 1988 houdende hervorming van de inkomstenbelasting en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taksen) werd doorgevoerd.

ration générale sera cependant nécessaire à cet effet. Des mesures ponctuelles n'apporteront en effet aucune solution.

*Madame Vogels* doute que le Gouvernement ait vraiment prise sur les mécanismes des dépenses dans le secteur de l'assurance-maladie.

\*  
\* \*

*M. Bossuyt* explique qu'en matière de sécurité sociale, on a toujours assisté à l'affrontement de plusieurs courants. Il y a, d'une part, le principe de l'assurance et, d'autre part, certains mécanismes de solidarité. C'est également le cas dans le secteur du chômage.

Le système de l'interruption de chômage peut, par exemple, avoir une utilité économique (augmentation de la consommation) mais du point de vue de la sécurité sociale, ce système est indéfendable.

Il est du reste très difficile dans la pratique, hormis dans les administrations publiques, d'obtenir une interruption de carrière professionnelle.

Le membre indique que son groupe est partisan que l'on fasse clairement la distinction entre les revenus de remplacement et les revenus complémentaires.

Les revenus de remplacement doivent être protégés; les revenus complémentaires doivent à nouveau faire l'objet d'un débat.

Il n'est d'ailleurs pas logique que le secteur du chômage doive également financer les prévisions.

\*  
\* \*

*Mme Vogels* constate que le débat que chacun souhaite sur l'ensemble de la sécurité sociale, n'a toujours pas été entamé.

Entre-temps le Gouvernement tente de réaliser ça et là quelques économies mais n'a aucune vision d'ensemble du problème.

Ainsi, désormais, certains pensionnés plus âgés qui recevaient une allocation d'invalidité complémentaire en vertu de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, perdront le bénéfice de cette allocation par suite de l'instauration de normes plus strictes prévue par les nouvelles mesures du Gouvernement.

En ce qui concerne l'évolution de la pression fiscale, l'intervenante rappelle que son groupe a toujours été opposé à la diminution (non compensée) de l'impôt des personnes physiques qui a été opérée en 1988 (par la loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt des personnes physiques et modification des taxes assimilées au timbre).

Volgens haar is deze belastingverlaging één van de grote oorzaken voor de huidige budgettaire problemen.

Het opnieuw verhogen van de personenbelasting moet dan ook bespreekbaar zijn. Daarnaast moet de fiscale fraude worden aangepakt onder meer door het versterken van de Bijzondere Belastinginspectie.

Of is het correct innen van de wettelijk verschuldigde belasting ook al een « aanslag op de burger »?

Bij elke sanering van de overheidsfinanciën wordt « de burger » getroffen. Vraag is of men de meer gegoede burger (via het aan het pensioensparen verbonden fiscaal voordeel) dan wel de werkloze burger moet treffen. In beide gevallen wordt een « contract met de burger » verbroken.

Met betrekking tot de evolutie van de overheids-schuld en de maatregelen die zich in dat kader opdringen verwijst mevrouw Vogels naar het betoog van de heer De Vlieghere.

Ook van de burgers die in staat zijn overheidsobligaties te verwerven mag een bijkomende inlevering worden gevergd teneinde het aandeel van de rentebetalingen binnen de staatsbegroting (40 procent) terug te dringen.

Met betrekking tot de eventuele invoering van een milieutaks verwijst mevrouw Vogels naar haar bemerkings bij de uiteenzetting van de heer Daems.

Het feit dat België een open economie heeft, mag geen alibi zijn om de kostprijs van de milieuvervuiling niet op te nemen in het productieproces.

Zij herhaalt dat de versnelde invoering van een milieutaks onze industrie zal dwingen tot milieuvriendelijke investeringen, die op middellange termijn een concurrentievoordeel zullen betekenen, aangezien ook de andere Europese landen vroeg of laat zullen moeten volgen.

Spreekster beklemtoont dat de belasting in verhouding moet staan tot het milieubelastend karakter van het produkt (een vergoeding voor de produktiefactor « natuur »), zodat de vervuiler uiteindelijk betaald.

\*  
\* \*

*De heer Eyskens* merkt op dat niet de vervuiler maar de consument uiteindelijk de belasting zal betalen, aangezien de kost ervan zal doorberekend worden in de prijs van het produkt.

*Mevrouw Vogels* is het daar niet mee eens. In een eerste fase mogen immers alleen die produkten worden belast waarvoor een alternatief bestaat. De consument moet met andere woorden de mogelijkheid hebben de belasting te ontwijken via de aankoop van een alternatief produkt.

*De heer Colla* sluit zich daarbij aan. Het probleem is echter dat niet voor elk produkt een alternatief voorhanden is.

Selon l'intervenante, cette réduction de l'impôt des personnes physiques constitue l'une des causes principales des problèmes budgétaires auxquels le pays est actuellement confronté.

C'est pourquoi il faut pouvoir envisager le relèvement de cet impôt. En outre, il faut s'attaquer à la fraude fiscale, notamment en renforçant les moyens d'action de l'Inspection spéciale des impôts. Où la perception correcte de l'impôt dû en vertu de la loi constituerait-elle une « agression » contre le citoyen?

Chaque assainissement des finances publiques touche le citoyen. Encore conviendrait-il de se demander s'il faut prendre comme cible le citoyen plus aisé (par la réduction de l'avantage fiscal lié à l'épargne-pension) ou le chômeur. Dans les deux cas, il y a rupture d'un « contrat avec le citoyen ».

Pour ce qui est de l'évolution de la dette publique et des mesures qui s'imposent à cet égard, Mme Vogels renvoie à l'intervention de M. De Vlieghere.

On peut également exiger des personnes qui sont en mesure d'acquiescer des obligations publiques un effort supplémentaire afin de réduire la part des crédits budgétaires consacrée au paiement d'intérêts (40 %).

En ce qui concerne l'instauration éventuelle d'une écotaxe, Mme Vogels renvoie à ses observations au cours de l'exposé de M. Daems.

Le fait que la Belgique ait une économie ouverte ne peut servir de prétexte pour exclure le coût de la pollution du processus de production.

Elle répète que l'instauration accélérée d'une écotaxe contraindra notre industrie à effectuer des investissements écologiques, qui avantageront nos entreprises à moyen terme, puisque les autres pays européens devront tôt ou tard faire de même.

L'intervenante souligne que la taxe doit être fonction du caractère polluant du produit (un dédommagement pour le facteur de production « nature »), de manière à ce que le pollueur soit finalement le payeur.

\*  
\* \*

*M. Eyskens* fait observer que ce n'est pas le pollueur, mais bien le consommateur qui paiera finalement la taxe, étant donné que le coût de cette dernière sera répercuté sur le prix du produit.

*Mme Vogels* ne partage pas ce point de vue. Ne pourront être taxés au cours de la première phase que les produits pour lesquels il existe une alternative. Le consommateur doit donc avoir la possibilité d'échapper la taxe en achetant un produit alternatif.

*M. Colla* partage ce point de vue. Le problème est toutefois qu'il n'existe pas de produit alternatif pour chaque produit.

*Mevrouw Vogels* bepleit een geleidelijke invoering van de milieutaks waarbij per produkt een verschillende datum van inwerkingtreding wordt bepaald. Op die manier zal de industrie ertoe worden aangezet te zoeken naar alternatieve verpakkingen.

Dit betekent echter geenszins dat de invoering van de milieutaks mag worden opgeschort tot de industrie zulks wenselijk acht.

*De Minister van Financiën* benadrukt het belang van deze verklaring. Een milieutaks heeft slechts zin wanneer de consument een alternatief produkt kan kopen.

*Mevrouw Vogels* wijst ook op het belang van een « educatieve begeleiding » voor de consument.

\*  
\* \*

*De heer Eyskens* is van oordeel dat de invoering van een milieutaks niet mag leiden tot een verzwaring van de globale fiscale druk.

Waarom geen belastingverlaging voor milieuvriendelijke produkten (zoals de accijns op loodvrije benzine) die gecompenseerd zou worden door een hogere belasting op luxeprodukten?

*Mevrouw Vogels* betwijfelt of de EEG zo iets zou toelaten. Zij herhaalt ook dat haar fractie geen principieel bezwaar heeft tegen een verzwaring van de fiscale druk.

Naast het herstel van de band tussen economie en ecologie beoogt de milieubelasting ook het verschaffen (althans tijdens de eerste jaren) van bijkomende financiële middelen om de enorme milieuproblemen van het verleden op te lossen.

Zij herhaalt ook dat de opbrengst van de milieutaks, luidens artikel 4 van het voorstel van bijzondere wet van de heer Defeyt c.s. (Stuk Kamer n° 604/1 - 91/92) volledig moet worden aangewend voor extra-uitgaven inzake milieu.

De terechte bezwaren van de Raad van State (Stuk Kamer n° 604/2 - 91/92, blz. 12-13) zullen worden ondervangen door de gelijktijdige indiening in de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad en de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van voorstellen van decreet in die zin.

De invoering van een milieutaks aldus mevrouw Vogels, is een eerste stap in de richting van een « groene economie ».

Ook in de economische meetinstrumenten (bijvoorbeeld het indexcijfer van de kleinhandelsprijzen) moet deze groene component worden ingevoerd. Zoniet zal de inflatie toenemen en wordt ook het milieueffect van de nieuwe taks volledig geneutraliseerd.

## 12. Tussenkoms van de heer Denys

*De heer Denys* bevestigt dat zijn fractie gekant blijft tegen elke vorm van belastingverhoging.

*Mme Vogels* est favorable à l'instauration progressive de l'écotaxe et précise que la date d'entrée en vigueur sera différente pour chaque produit. Cette taxe incitera l'industrie à rechercher des conditionnements alternatifs.

Cela ne signifie toutefois pas que l'instauration de l'écotaxe puisse être suspendue tant que l'industrie le juge opportun.

*Le Ministre des Finances* souligne l'intérêt de cette déclaration. L'écotaxe n'a de sens que si le consommateur peut acheter un produit alternatif.

*Mme Vogels* souligne aussi l'importance d'un « accompagnement éducatif » du consommateur.

\*  
\* \*

*M. Eyskens* estime que l'instauration d'une écotaxe ne peut avoir pour effet d'alourdir la pression fiscale globale.

Pourquoi ne pas diminuer les taxes sur les produits écologiques (comme les accises sur l'essence sans plomb), diminution qui serait compensée par la hausse des taxes sur les produits de luxe?

*Mme Vogels* doute que la CEE autorise une telle mesure. Elle rappelle également que son groupe ne formule pas d'objection de principe à l'encontre d'une augmentation de la pression fiscale.

Outre le rétablissement du lien entre l'économie et l'écologie, l'écotaxe vise par ailleurs (du moins au cours des premières années) à accroître les moyens financiers de l'Etat pour pouvoir résoudre les graves problèmes écologiques du passé.

Elle rappelle également qu'en vertu de l'article 4 de la proposition de loi spéciale de M. Defeyt et consorts (Doc. n° 604/1 - 91/92), le produit de l'écotaxe doit être entièrement affecté à des dépenses supplémentaires dans le domaine de l'environnement.

Il sera fait droit aux réserves formulées à juste titre par le Conseil d'Etat (Doc. n° 604/2 - 91/92) par le dépôt simultané de projets de décrets dans ce sens au Conseil flamand, au Conseil régional wallon et au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

*Mme Vogels* estime que l'instauration de l'écotaxe constitue un premier pas dans l'évolution vers une « économie verte ».

Cette composante verte doit également être introduite dans les instruments de mesures économiques (p.ex. l'indice des prix du commerce de détail). S'il n'en est pas ainsi, l'inflation augmentera et l'incidence écologique de la nouvelle taxe sera entièrement neutralisée.

## 12. Intervention de M. Denys

*M. Denys* confirme que son groupe reste opposé à toute augmentation des impôts.

Het komt er op aan de in het Verdrag van Maastricht vervatte normen te halen, enkel en alleen door het verminderen van de uitgaven. Spreker is er zich van bewust dat zulks pijnlijke gevolgen kan hebben. Hij gelooft niet in een zogenaamde « indexsprong », zoals in 1984 werd doorgevoerd. De opbrengst ervan (± 200 miljard frank) heeft immers de sanering van de uitgaven voor de sociale zekerheid enkel uitgesteld.

Hij verwijst naar het voorbeeld van Ierland waar, zonder belastingverhoging het netto-te-financieren saldo in drie jaar tijd werd teruggeschroefd van 11 naar 3 procent.

\*  
\* \*

*De heer Van Rompuy* betwist dat zulks zonder belastingverhoging zou zijn gebeurd. Daarenboven is het niveau van de overheidsschuld aldaar veel lager dan in België.

\*  
\* \*

*De heer Denys* verwijst ook naar het zogenaamde « St.-Annaplan » (het besparingsplan van 23 mei 1986) waarvan de voorspelde deflatoire effecten nooit werden bewaarheid.

Het concept van individuele vrijheid dat zijn fractie voorstaat omvat rechten en plichten.

Nu reeds bestaat er volgens spreker, als gevolg van de ongemeen hoge belastingdruk een scheefgetrokken verhouding tussen de overheid en het individu. Het lid kant zich tegen elke bijkomende bemoeiing vanwege de overheid.

Volgens hem is het toenemend egoïsme en materialisme precies te wijten aan die toename van het overheidsbeslag. Dit blijkt onder meer uit de evolutie inzake de bejaardenzorg, waar het overheidsinitiatief de bestaande familiale solidariteit heeft verdrongen.

*De heer Denys* pleit ook voor meer selectiviteit in de sociale zekerheid.

De eventuele invoering van een milieutaks moet op een fiscaal neutrale manier gebeuren. Een eventuele meeropbrengst moet worden aangewend om de sociale bijdragen te verlagen in die sectoren (bijvoorbeeld de textiel- en confectiesector) waar de concurrentie met de lage loonlanden het zwaarst is.

Het probleem van de werkloosheid ten slotte kan enkel op half lange termijn via maatregelen ten gunste van de KMO's worden aangepakt. Nieuwe tewerkstellingsprogramma's of de aanwerving van bijkomend overheids personeel bieden geen oplossing.

La réalisation des normes contenues dans le Traité de Maastricht doit se faire uniquement par une réduction des dépenses, malgré les conséquences douloureuses que peut avoir cette option et dont l'intervenant a conscience. Il ne croit pas à la formule d'un saut d'index tel que celui qui a été pratiqué en 1984. Le produit de ce saut (environ 200 milliards de francs) n'a d'ailleurs eu comme seul effet que de retarder l'assainissement des dépenses dans la sécurité sociale.

Il cite l'exemple de l'Irlande où, en trois ans de temps, le solde net à financer a été ramené du 11 à 3 % sans augmentation des impôts.

\*  
\* \*

*M Van Rompuy* conteste que cette réduction du solde net à financer ait pu être réalisée sans augmenter les impôts. Il souligne en outre que la dette publique irlandaise est beaucoup moins élevée que dans notre pays.

\*  
\* \*

*M Denys* cite également le plan de la St.-Anne (plan d'assainissement du 23 mai 1986), qui n'a pas eu les effets déflationnistes annoncés par certains.

Le concept de liberté individuelle prôné par son groupe implique des droits et des devoirs.

Le niveau anormalement élevé de la pression fiscale affecte déjà la relation entre le pouvoir et le citoyen. L'intervenant s'oppose à toute intervention supplémentaire des autorités.

Il estime que l'égoïsme et le matérialisme, de plus en plus répandus dans notre société, sont précisément la conséquence de cette interventionnisme croissant des autorités. C'est notamment ce qui ressort de l'évolution de l'aide aux personnes âgées, domaine dans lequel l'initiative publique a supplanté la solidarité familiale.

*M. Denys* plaide également en faveur d'une plus grande sélectivité dans la sécurité sociale.

L'instauration éventuelle d'une écotaxe doit s'effectuer d'une manière fiscalement neutre. Les recettes supplémentaires éventuelles doivent être utilisées aux fins de réduire les cotisations sociales dans des secteurs (tels que le secteur du textile et de la confection) où la concurrence est la plus forte avec les pays à salaires peu élevés.

Enfin, le problème du chômage ne peut être abordé qu'à moyen terme à l'aide de mesures en faveur des PME. La mise en œuvre de nouveaux programmes d'emploi ou le recrutement d'agents supplémentaires ne résout rien.

### 13. Uiteenzetting van de heer Poncelet

#### 1) Algemeen

De heer Poncelet vindt het volkomen gewettigd om in de ontwerp-begroting aanpassingen aan te brengen wanneer de conjuncturele elementen waarop de macro-economische uitgangspunten zijn gestoeld, na verloop van tijd gewijzigd blijken te zijn.

Een ontwerp-begroting is alles wel beschouwd slechts een raming en een machtiging om uitgaven te verrichten; derhalve moet die vrij moeiteloos aangepast kunnen worden.

Begin volgend jaar al zullen nieuwe begrotings-aanpassingen wellicht noodzakelijk zijn (bijvoorbeeld omwille van de begrotingsproblemen bij de Regie der Gebouwen).

Spreker stelt dat zijn fractie zich aansluit bij de doelstellingen die bij de uitwerking van deze begroting voorop stonden, met name een over vier jaar gespreid saneringsplan voor de overheidsfinanciën, dat in overeenstemming is met het aan de Europese instanties voorgelegde convergentieplan (Stuk n° 482/2 - 91/92).

Op grond van een aantal belangrijke factoren werd immers beslist om het begrotingstekort tegen 1996 op 3 % van het bruto binnenlands produkt vast te stellen (exclusief kredieten en participaties):

- België heeft er alle belang bij om deel uit te maken van de eerste groep van landen die tot de Economische en Monetaire Unie zullen toetreden;

- de spiraal waarbij de rentelast van de overheidsschuld zichzelf voedt, het zogenaamde « sneeuwbaaleffect », moet zo snel mogelijk worden gebroken;

- er moet voldoende armslag komen om de nieuwe behoeften aan te pakken.

De Regering moet ter zake blijk geven van een ruime visie en bezinning om precies te bepalen voor welke nieuwe beleidslijnen de aldus vrijgekomen middelen worden aangewend;

- de komende jaren dreigen grote problemen te rijzen in de sociale zekerheid en de pensioenen.

Voorts merkt spreker op dat men het netto financieringstekort van de gezamenlijke overheid in toom moet houden, dus ook dat van de Gewesten, Gemeenschappen, provincies en gemeenten. Hetzelfde geldt voor de begroting van de sociale zekerheid. Overleg is dus vereist: tevens moeten voldoende stimulansen worden ingebouwd opdat de budgettaire doelstellingen van alle overheidsinstanties zouden zijn nageleefd op de vervalldag van de verbintenissen die ten opzichte van de Europese instanties zijn aangegaan.

### 13. Intervention de M. Poncelet

#### 1) Remarques d'ordre général

M. Poncelet estime qu'il est tout à fait justifié d'apporter des modifications au projet de budget dès lors que les éléments conjoncturels sur lesquels sont basées les hypothèses macroéconomiques de départ ont évolué.

Un projet de budget n'est somme toute qu'une estimation et une autorisation de dépenses. Il doit donc pouvoir être adapté avec suffisamment de souplesse.

De nouvelles adaptations du budget seront d'ailleurs probablement nécessaires dès le début de l'année prochaine (cf. par exemple suite aux problèmes budgétaires concernant la Régie des Bâtiments).

L'intervenant indique que son groupe partage les objectifs qui soustendent l'élaboration du présent budget, à savoir: un plan d'assainissement des finances publiques étalé sur quatre ans conformément au plan de convergence soumis aux autorités européennes (doc. n° 482/2 - 91/92).

Plusieurs facteurs importants se trouvent en effet à l'origine de la détermination d'un objectif de déficit budgétaire égal à 3 % du produit intérieur brut (hors crédits et prises de participation) pour 1996:

- la Belgique a tout à gagner de figurer dans le premier groupe de pays qui participera à l'Union économique et monétaire;

- il est important de juguler le plus rapidement possible la spirale de l'autoalimentation des charges d'intérêts de la dette publique (« effet boule de neige »);

- il faut dégager une marge de manœuvre permettant de rencontrer des besoins nouveaux.

A cet égard, le Gouvernement devra réaliser un gros effort conceptuel et de réflexion afin de décider avec précision à quelle(s) politique(s) nouvelle(s) il entendra attribuer les moyens financiers ainsi libérés;

- les problèmes importants dans le secteur de la sécurité sociale et des pensions risquent de s'accroître davantage encore les prochaines années.

L'intervenant fait, par ailleurs, remarquer qu'il s'agit de maîtriser le solde net à financer de l'ensemble des pouvoirs publics, c'est-à-dire également des Régions, Communautés, provinces et communes, ainsi que du budget de la sécurité sociale. Il faut donc que les concertations nécessaires soient organisées et que des moyens incitatifs suffisants existent pour que les objectifs budgétaires soient respectés pour l'ensemble des pouvoirs publics à l'échéance des engagements que nous nous sommes fixés à l'égard des autorités européennes.

## 2) De voor 1993 in uitzicht gestelde bezuinigingsmaatregelen

### 2.1. Stabilisatie in nominale waarde (nulgroei) van drie grote uitgavenstromen

Overeenkomstig het regeerakkoord is het behoud van het financieel evenwicht in de sociale zekerheid een prioritaire doelstelling (Stuk n° 290/1, 1991-1992, blz. 5). Dat zal worden gehaald via een stabilisatie in nominale waarde van de rijksbijdrage voor de sociale zekerheid der werknemers, die is vastgesteld op 192 miljard frank.

Doch de voor bepaalde uitgavencategorieën verwachte ontwikkeling zal de Regering er wellicht toe verplichten andere bezuinigingsmaatregelen te nemen om dat evenwicht te kunnen behouden (cf. infra).

Wat de begroting van Landsverdediging betreft, wijst het lid op de noodzaak om alle vereiste voorzorgen te nemen wil men de drie basisprincipes opvolgen die de Regering heeft vooropgesteld, met name :

- tot eind 1997 mag het nominale maximumbedrag niet meer dan 99 miljard frank bedragen;
- onze internationale verplichtingen moeten worden nagekomen;
- de dienstplicht wordt opgeheven vanaf de lichte 1994.

Tevens wordt voorzien in een bijpassing van de Staatssubsidies aan de overheidsbedrijven. Naast die beperking primeert vooral het aanbod en het behoud van een degelijke dienstverlening van deze bedrijven aan de bevolking. In dat verband is het lid verbaasd dat het beheerscontract met Belgacom geen enkel bijzonder beding bevat inzake tarifiering, tenzij een bepaling die het tarievenpakket ten opzichte van de gebruiker ongewijzigd moet behouden (zonder dat daarbij evenwel rekening werd gehouden met specifieke problemen rond bepaalde tariefdiscriminaties).

Vervolgens stelt spreker dat hij tot op heden van de bevoegde Minister nog geen afdoend antwoord heeft gekregen op de vraag of deze inzake verkeer eventueel gebruik zal maken van zijn normerende bevoegdheid om met name voor gevaarlijke producten het gebruik van het spoor meer verplicht te maken.

### 2.2. Het niet-indexeren van de belastingschalen

Volgens de heer Poncelet gaat het om een maatregel die ten onrechte als pijnloos wordt voorgesteld. Hoewel de belastingplichtige desondanks ongetwijfeld een groot deel van de fiscale voordelen van de hervorming van 1988 (Wet van 7 december 1988 houdende hervorming van de inkomstenbelasting en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taken — *Belgisch Staatsblad* van 16 december 1988) behoudt, dreigt de nieuwe maatregel het vertrouwen

## 2) Les mesures d'économies retenues pour 1993

### 2.1. Stabilisation en termes nominaux (croissance zéro) de trois paquets importants de dépenses

Conformément à l'accord de gouvernement, le respect de la norme d'équilibre financier de la sécurité sociale est un objectif prioritaire (doc. n° 290/1 - 91/92, p. 5). Celui-ci sera atteint grâce à la stabilisation en termes nominaux à 192 milliards de francs de la subvention de l'Etat au régime social des travailleurs salariés.

Toutefois, l'évolution attendue de certaines catégories de dépenses obligera le Gouvernement à prendre d'autres mesures d'économie pour maintenir cet équilibre (voir ci-dessous).

Concernant le budget de la Défense nationale, le membre insiste sur la nécessité de prendre toutes les précautions nécessaires afin de pouvoir respecter les trois principes de base retenus par le Gouvernement pour la restructuration de l'armée, à savoir :

- la limite nominale maximale de 99 milliards de francs jusqu'à fin 1997;
- le respect de nos engagements internationaux;
- la suppression du service militaire à partir de la levée 1994.

Un plafonnement est également prévu pour les subsides de l'Etat aux entreprises publiques. Au-delà de cette limitation, l'essentiel de l'enjeu est d'assurer et de maintenir la qualité des services fournis au public par ces entreprises. A ce propos, le membre s'étonne que le contrat de gestion conclu avec Belgacom ne prévoit aucune clause particulière concernant la tarification, si ce n'est une disposition visant à maintenir constante l'enveloppe des tarifications à l'égard des consommateurs (sans toutefois tenir compte des problèmes spécifiques liés à certaines discriminations dans les tarifs).

L'intervenant n'a par ailleurs, jusqu'ici, obtenu aucune réponse satisfaisante du Ministre compétent concernant l'éventuelle utilisation de son pouvoir normatif dans le domaine des transports pour imposer davantage l'utilisation du rail, notamment pour le transport des produits dangereux.

### 2.2. Non-indexation des barèmes fiscaux

M. Poncelet estime qu'il s'agit d'une mesure fausement indolore. Même s'il est indéniable que, malgré la non-indexation des barèmes, le contribuable conservera une bonne part de l'avantage fiscal lié à la réforme de 1988 (Loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre — *Moniteur belge* du 16 décembre 1988), cette mesure risque d'entamer la confiance du contribuable et de l'épargnant en remet-



van belastingplichtigen en spaarders toch aan te tasten omdat een bestaande regeling, die als een verworven recht wordt beschouwd, op de helling komt te staan. Spreker pleit derhalve voor meer continuïteit in het beleid dat de Regering ter zake voert.

\*  
\* \*

*De Minister van Financiën* wijst erop dat de Regering zich steevast heeft voorgenoemen de krachtlijnen van de hervorming van de personenbelasting te handhaven (Regeerakkoord, Stuk nr. 290/1—91/92, blz. 5), wat een aantal maatregelen inderdaad uitsluit (b.v. een nieuwe verhoging van de aanslagvoeten).

\*  
\* \*

### 2.3. Realisatie van activa

*De heer Poncelet* deelt mede dat zijn fractie geen bezwaar heeft tegen de realisatie van bepaalde activa. Hij is de mening toegedaan dat de Staat in bepaalde gevallen niet noodzakelijk een meerderheidsaandeel moet behouden. De Staat moet volgens hem een onderscheid maken tussen zijn controlefunctie en zijn actieve rol.

Waarom wil men bijvoorbeeld in de sector van de kernenergie een openbaar controleagentschap (parastataal statuut) behouden, terwijl men op die manier niet kan samenwerken met deskundigen van buitenuit?

### 2.4. Fiscaliteit van de intercommunale maatschappijen

De Regering heeft besloten tot een verhoging met 1,5 miljard in 1993 van de bijzondere aanslag waaraan de elektriciteitsproducenten zijn onderworpen.

Spreker maant de Regering ertoe aan de hervorming van de aanslagregeling op dividenden uitgekeerd door de intercommunale maatschappijen op activiteiten met winstoogmerk, zo snel mogelijk door te voeren.

### 3) Structurele maatregelen in de sector van de sociale zekerheid

De heer Poncelet bevestigt dat zijn fractie net als de Regering het financieel evenwicht van de sociale zekerheid nastreeft.

In de sector voor de ziekteverzekering voor loontrekkenden groeiden de uitgaven tussen 1986 en 1991 aan van 203,7 tot 303,1 miljard frank, wat neerkomt op een jaarlijkse reële groei van de uitgaven (buiten de index) met 5,20 % (Stuk n° 664/1-91/

tant en cause un système existant, considéré comme un acquis. C'est pourquoi l'intervenant plaide en faveur d'une plus grande continuité dans la politique menée par le Gouvernement dans ce domaine.

\*  
\* \*

*Le Ministre des Finances* rappelle que le Gouvernement s'est clairement engagé à maintenir les lignes de force de la réforme de l'impôt des personnes physiques (Accord de gouvernement, doc. n° 290/1 — 91/92, p. 5), ce qui exclut effectivement un certain nombre de mesures (telles qu'une nouvelle augmentation des taux d'imposition).

\*  
\* \*

### 2.3. Cession d'actifs

*M. Poncelet* indique que son groupe ne formule aucune objection quant à la valorisation de certains actifs. Il estime que dans certains domaines, l'Etat ne doit pas nécessairement conserver une majorité des parts et donc clairement distinguer son rôle de contrôleur de celui d'acteur.

Dans le secteur nucléaire, par exemple, pourquoi vouloir maintenir une agence publique de contrôle (statut parastatal) alors qu'on ne pourra en aucune manière obtenir, sous cette forme, la collaboration d'experts extérieurs?

### 2.4. Fiscalité des sociétés intercommunales

Le Gouvernement a décidé d'augmenter le montant de la cotisation spéciale frappant les producteurs d'électricité pour un montant de 1,5 milliard en 1993.

L'orateur exhorte le Gouvernement à réformer le plus rapidement possible le système de taxation des dividendes distribués par les sociétés intercommunales sur des activités à but strictement lucratif.

### 3) Mesures structurelles dans le secteur de la sécurité sociale

*M. Poncelet* confirme que son groupe partage la volonté du Gouvernement d'assurer l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Toutefois, dans le secteur de l'assurance soins de santé pour travailleurs salariés, les dépenses sont passées, de 1986 à 1991, de 203,7 milliards de francs à 303,1 milliards de francs, ce qui représente une croissance réelle annuelle (hors index) des dépenses

92. blz. 234). Voor 1992 zouden de uitgaven in die sector reeds met 10 miljard frank zijn aangegroeid. Het ligt dus voor de hand dat hier nieuwe structurele maatregelen zullen moeten worden genomen en dat de stijging van de bijdragen met 1 %, waartoe in de lente van 1992 werd besloten, waarschijnlijk niet zal volstaan.

In zijn commentaar bij de begroting 1993 (Deel I, hoofdstuk I, punt 9, c)) legt het Rekenhof de nadruk op het bijzondere belang van de invoering van « ge-perfectioneerde controle-instrumenten die de mogelijkheid bieden de evolutie van de ontvangsten en van de uitgaven constant te volgen ».

Spreker meent dat, wil men de uitgavenstroom beheersen, ook het aantal dienstverleners beter zal moeten worden beheerst. Tot 1983 was er een grotere concentratie van artsen in Wallonië en Brussel dan in Vlaanderen. Nu is het omgekeerde het geval (50 % meer gediplomeerde artsen in Vlaanderen dan aan Franstalige kant). Daarom stelt spreker een debat voor over de beperking van de toegang tot de medische beroepen. Een grote meerderheid van de studenten geneeskunde is trouwens voorstander van een beperking vóór de 1ste kandidatuur.

#### 4) *De sector van de pensioenen*

In de overheidssector is men overgestapt van het kapitalisatiesysteem naar het repartitiesysteem. Simulaties van de laatste jaren tonen aan dat we met dat systeem in een uitzichtloze situatie terecht dreigen te komen aangezien alle reserves reeds zijn opgebruikt.

Het lid vindt dat men zich moet beraden over een terugkeer naar een meer orthodox systeem en over de herinvoering van het kapitalisatiesysteem, zowel in de sector van de overheids- en collectieve pensioenen als in de sector van de individuele pensioenen.

#### 5) *Financiële transfers in de sociale zekerheid*

De heer Poncelet wil de noodzaak van een grondige analyse van de geldtransfers tussen de Gewesten niet ontkennen. Met de niet-gerechtvaardigde transfers schijnt evenwel ten hoogste 2 miljard frank gemoeid te zijn.

Hij merkt overigens op dat er in de sector van de gezondheidszorg ook duidelijk verschillen waar te nemen zijn tussen de subregio's van ieder Gewest.

Zo rekenen de huisartsen de volgende bedragen aan voor hun prestaties (pro capita) :

|                          | Henegouwen | Luxemburg | Limburg |
|--------------------------|------------|-----------|---------|
| in de klinische biologie | 1 700      | 1 100     | 600     |
| in de radiologie .....   | 750        | 500       | 400     |

de 5,20 % (Doc. n° 664/1-91/92, p. 234). Pour 1992, il semble qu'il y ait déjà un accroissement de 10 milliards de francs des dépenses dans ce secteur. Il est donc évident que de nouvelles mesures structurelles devront être prises en la matière et que la hausse de 1 % des cotisations décidée au printemps 1992 ne sera probablement pas suffisante.

Dans ses commentaires sur le budget 1993 (Première partie, chapitre I, point 9, c)), la Cour des comptes insiste sur la nécessité de « mettre en place des instruments de contrôle perfectionnés offrant la possibilité d'organiser un suivi continu de l'évolution des recettes et des dépenses ».

Si l'on souhaite maîtriser le flux des dépenses, l'intervenant est convaincu qu'il faudra également mieux maîtriser le nombre de prestataires. Jusqu'en 1983, la densité médicale était plus grande en Wallonie et à Bruxelles qu'en Flandre, l'inverse est vrai aujourd'hui (50 % de médecins diplômés de plus en Flandre que du côté francophone). C'est pourquoi l'orateur propose l'organisation d'un débat sur l'introduction d'une limitation de l'accès à la profession médicale. Une large majorité des étudiants en médecine est d'ailleurs favorable à un tel système de limitation avant la 1<sup>ère</sup> candidature.

#### 4) *Le secteur des pensions*

Le système de capitalisation a été abandonné dans le secteur public en faveur d'un système de répartition. Les simulations effectuées ces dernières années montrent l'impasse dans laquelle risque de nous conduire ce système, étant donné que toutes les réserves ont déjà été utilisées.

Le membre propose d'organiser une réflexion sur un retour à plus d'orthodoxie en la matière et à la réintroduction du système de capitalisation tant dans le secteur des pensions collectives et publiques, que pour les pensions de nature individuelle.

#### 5) *Transferts financiers en matière de sécurité sociale*

M. Poncelet ne nie pas la nécessité de procéder à une analyse exhaustive des transferts financiers entre Régions. Toutefois, il semble que les transferts non justifiés ne dépassent pas un montant de 2 milliards de francs.

Il fait, d'autre part, remarquer qu'il existe également des divergences sous-régionales évidentes en matière de soins de santé.

Ainsi, par exemple, les prestations des médecins généralistes en francs, par habitant, s'élèvent à

|                          | Hainaut | Luxembourg | Limbourg |
|--------------------------|---------|------------|----------|
| en biologie clinique ... | 1 700   | 1 100      | 600      |
| en radiologie .....      | 750     | 500        | 400      |



Inzake geneesmiddelen, met het nationaal indexcijfer 100, zijn de cijfers de volgende :

Luxemburg : 100  
Luik : 120  
Limburg : 70.

#### 6) Milieuheffingen

De desbetreffende voorstellen hebben betrekking op de aanwending van de fiscaliteit om via het ont-radingseffect daarvan tot een beperking van het af-valvolume te komen.

Een en ander is echter alleen mogelijk mits de invoering van de milieuheffing de garantie inhoudt dat het systeem goed zal werken :

1° aan de invoering van een milieuheffing kan alleen worden gedacht als er milieuvriendelijke ver-vangingsprodukten bestaan;

2° de invoering ervan moet gebeuren in overleg met de betrokken industriële sectoren die voldoende tijd moeten hebben om zich aan te passen; in dat verband zou men ook hier gebruik kunnen maken van het « aankondigingseffect »;

3° de Europese instanties en de Centrale raad voor het bedrijfsleven moeten worden geraadpleegd;

4° zelfs als de ontvangsten voor de realisatie van het gewestelijk milieubeleid bestemd zijn en daarbij een verdeelsleutel gehanteerd wordt, betekent de invoering van een milieuheffing via de B.T.W. ook extra financiële middelen voor de federale Staat. Zullen die middelen toereikend zijn om de kosten van de door de nationale administratie uitgeoefende controles te dekken?

5° de controleprocedures moeten eenvoudig blijven;

6° er dient een evaluatie van het effect van de invoering van de milieuheffing op het bedrijfsleven, op de overheidsfinanciën en op het consumentenge-drag te worden gemaakt. Wat zijn de gevolgen voor de inflatie?

#### 7) Verkeersbelasting

De heer Poncelet herhaalt zijn wens dat de mecha-nismen voor de berekening van de verkeersbelasting zouden worden verruimd tot andere kenmerken dan de cilinderinhoud van het voertuig, zodat die be-lasting milieuvriendelijker wordt (berekening op grond van bij de Minister van Verkeerswezen be-schikbare fysieke en technische kenmerken).

#### 8) Maatregelen inzake werkloosheid

Spreker maakt voorbehoud ten aanzien van de volgende maatregelen :

— de invoering van hoofdelijke werkgeversbijdra-gen voor de tewerkstelling van onvrijwillig deeltijdse werknemers die aanvullende uitkeringen voor ge-

Quant aux médicaments, si l'indice belge est 100 :

Luxembourg : 100  
Liège : 120  
Limbourg : 70.

#### 6) Ecotaxes

L'enjeu des propositions en la matière est l'usage de la fiscalité et de son effet dissuasif pour réduire le volume des déchets.

Encore faut-il que l'introduction des écotaxes se fasse selon des modalités de fonctionnement satisfai-santes :

1° l'instauration d'une écotaxe n'est envisageable que s'il existe des produits de substitution qui respec-tent l'environnement;

2° elle doit se faire en concertation avec les sec-teurs industriels concernés, qui doivent pouvoir dis-poser d'un délai d'adaptation; à cet égard, il pourrait ici aussi être fait usage de « l'effet d'annonce »;

3° les consultations nécessaires doivent être me-nées avec les autorités européennes, ainsi qu'avec le Conseil central de l'économie;

4° même si les recettes sont affectées à la réalisa-tion de la politique environnementale des Régions selon une clé de répartition, l'instauration d'une éco-taxe rapporte également des moyens financiers sup-plémentaires à l'Etat national par le biais de la TVA. Ces moyens seront-ils suffisants en vue de couvrir les frais de contrôle effectué par l'administration natio-nale?

5° les techniques de contrôle doivent rester sim-ples;

6° il est nécessaire d'évaluer l'impact de l'intro-duction des écotaxes sur notre économie, nos finan-ces publiques et sur le comportement des consom-mateurs. Qu'en est-il de l'impact sur le taux d'inflation?

#### 7) Taxe de circulation

M. Poncelet rappelle son souhait d'élargir les mé-canismes de calcul de la taxe de circulation à d'autres caractéristiques du véhicule que sa cylindrée pour en faire une taxe plus environnementale (calcul basé sur les caractéristiques physiques et techniques dis-ponibles auprès du Ministre des Communications).

#### 8) Mesures en matière de chômage

L'intervenant émet des réserves à l'égard des me-sures suivantes :

— l'introduction de cotisations capitatives à char-ge des employeurs qui occupent des travailleurs à temps partiel, qui bénéficient d'un complément d'al-

deeltelijke onvrijwillige werkloosheid genieten (artikelen 103 tot 107 van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen — *Belgisch Staatsblad* van 30 juni 1992);

— de vermindering met 15 % van de werkloosheidsuitkering van de vrijgestelden die gratis tewerkgesteld zijn in de v.z.w.'s en openbare besturen (stuk n° 664/1-91/92, blz. 226);

— de afschaffing van werkloosheidsuitkering in geval van hervatting van de studies (stuk n° 411/2-91/92, blz. 292).

Op grond van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen kan de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit vaststellen voor welke categorieën van werknemers de werkgever niet tot de betaling van de bedoelde hoofdelijke bijdrage gehouden is (artikel 103, § 2, van voornoemde wet).

Welnu, tot op heden werd daaromtrent nog geen regeling getroffen. Zou een dergelijke maatregel ook niet van toepassing kunnen zijn op sommige instellingen uit de zachte sector?

Spreker verwijst in dat verband naar de interpellatie van de heer Langendries tot de Minister van Tewerkstelling en Arbeid belast met het beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen, welke interpellatie betrekking had op de invoering van een hoofdelijke werkgeversbijdrage voor de tewerkstelling van onvrijwillig deeltijdse werknemers (Beknopt Verslag C9, zitting 92-93, 27 oktober 1992).

#### 9) *Fiscale discriminatie tussen inkomen uit arbeid en uit kapitaal*

De heer Poncelet stelt vast dat de belasting van 55 % aan de marginale voet op het arbeidsinkomen behouden blijft, terwijl roerende inkomsten slechts onderworpen zijn aan een liberatoire voorheffing van 10 %. Is het op lange termijn aanvaardbaar de arbeidsinkommen dermate te blijven discrimineren?

\*  
\* \*

*De Minister van Financiën* merkt op dat een verhoging met een half procent van de roerende voorheffing onmiddellijk een kapitaalvlucht zou veroorzaken.

In Duitsland heeft de invoering van een roerende voorheffing, ondanks de talrijke uitzonderingen waarin is voorzien, voor massale kapitaalverplaatsingen naar het Groothertogdom Luxemburg gezorgd, in dusdanige mate zelfs dat de Duitse regering bij de Luxemburgse regering stappen onderneemt om daaraan een einde te maken.

De problematiek van de fiscaliteit van het spaarinkomen moet dan ook worden gesteld op Europees niveau.

\*  
\* \*

locations pour chômage partiel involontaire (articles 103 à 107 de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses — *Moniteur belge* du 30 juin 1992);

— la réduction de 15 % des allocations de chômage des dispensés se mettant bénévolement à la disposition d'ASBL ou de services publics (doc. n° 664/1 - 91/92, p. 226);

— la suppression des allocations de chômage en cas de reprise des études (doc. n° 411/2 - 91/92, p. 292).

Les dispositifs légaux et réglementaires permettent au Roi de déterminer par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres les catégories de travailleurs pour lesquelles les employeurs ne sont pas tenu de payer la cotisation capacitive citée ci-dessus (article 103, § 2, de la loi précitée).

Or, à ce jour, aucune disposition n'a été prise en la matière. Pourquoi ne pas appliquer une telle mesure à certains organismes du secteur non marchand?

L'intervenant fait référence à ce propos à l'interpellation de M. Langendries au Ministre de l'Emploi et du Travail, chargé de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes, sur l'instauration d'une cotisation capacitive à charge des employeurs occupant des travailleurs à temps partiel involontaire (Compte rendu analytique C9, session 92-93, du 27 octobre 1992).

#### 9) *Discrimination fiscale entre les revenus du travail et les revenus de capital*

M. Poncelet constate que l'on maintient un système d'imposition des revenus du travail à 55 % au taux marginal alors que les revenus mobiliers ne sont soumis qu'à un précompte libératoire de 10 %. Est-il acceptable à long terme de continuer à discriminer d'une telle manière les revenus du travail?

\*  
\* \*

*Le Ministre des Finances* fait remarquer que l'augmentation d'un demi-point du précompte mobilier provoquerait immédiatement une fuite des capitaux.

En Allemagne, l'instauration d'un précompte mobilier, malgré les nombreuses exceptions prévues, a entraîné des déplacements massifs de capitaux vers le Grand-Duché de Luxembourg, au point que le gouvernement allemand multiplie les démarches auprès du gouvernement luxembourgeois en vue de mettre fin à cette situation.

C'est donc au niveau européen qu'il faut poser la problématique de la fiscalité sur les revenus de l'épargne.

\*  
\* \*

10) *Nood aan modernisering en informatisering van de administratie ten einde een vermindering van de fiscale druk mogelijk te maken*

De heer Poncelet vindt het jammer dat de administratie van de belastingen weigert om, in plaats van de traditionele overschrijving, moderne communicatiemiddelen te gebruiken, zoals de fax voor het versturen van stukken of de telefoon voor de betaling van BTW-facturen door de klant (« phone banking »), terwijl voor de Lotto een van de krachtigste informaticasystemen van België wordt gebruikt.

Hij waarschuwt de Regering evenwel voor twee gevaren :

- de overbrenging van het huidige systeem (dossiers per belastingplichtige) in een informaticasysteem zonder dat daaruit extra informatie wordt gehaald;

- het invoeren van netwerken zonder bij de ontwikkeling ervan rekening te houden met een mogelijke onderlinge koppeling.

Er zijn op het stuk van de informatisering reeds bepaalde initiatieven genomen, zoals het BELCOTAX-systeem, dat het mogelijk moet maken om de natuurlijke personen van wie voldoende gegevens beschikbaar zijn, vrij te stellen van de verplichting om een belastingaangifte in te vullen; zij krijgen een voorgedrukt stuk waarmee ze al dan niet kunnen instemmen.

Het lid merkt verder op dat de belastingambtenaren in de landelijke gebieden de gewoonte hebben bij de belastingplichtige aan huis te gaan om hem te helpen de aangifte in te vullen. De belastingplichtige wordt vervolgens verzocht zich met de aangifte naar een bankinstelling te begeven, die hem na relatief korte tijd mededeelt hoeveel belasting verschuldigd is. Waarom krijgen de ambtenaren geen computerterminal ter beschikking, zodat zij na hun onderhoud met de belastingplichtige onmiddellijk bij benadering kunnen zeggen welk bedrag aan belastingen bij de inkohiering zal moeten worden betaald?

#### 14. Uiteenzetting van de heer Colla

1. *Onze overheidsfinanciën zijn aan sanering toe. Onder welke voorwaarden ?*

De heer Colla kondigt aan dat zijn fractie om sociale redenen een sanering van de overheidsfinanciën zeker steunt, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan :

1° *Men moet toezien op een betere belastinginning — Doeltreffende maatregelen om de belastingontwijking en -ontduiking tegen te gaan zijn vereist*

De budgettaire weerslag van de ter zake genomen maatregelen (zowel tijdens de vorige zittingsperiode als in 1992) alsook die van de maatregelen die voor 1993 worden aangekondigd, wordt vaak niet precies berekend. Mag men daaruit dan besluiten dat, als die maatregelen een echt gunstig effect hebben ge-

10) *Nécessité de la modernisation et de l'informatisation de l'administration afin de permettre une réduction de la pression fiscale*

M. Poncelet déplore que l'administration fiscale refuse l'utilisation de moyens modernes de communication, tels que l'envoi de documents par fax ou le paiement des factures de TVA par le client via le téléphone (« phone banking ») plutôt qu'en utilisant la formule de virement traditionnelle, et ce alors que le système informatique utilisé pour le Lotto est un des systèmes les plus performants en Belgique.

Il met toutefois le Gouvernement en garde contre deux types de risque :

- la transposition du système actuel (dossiers par contribuable) dans un système informatique sans en extraire une valeur ajoutée au niveau de l'information;

- l'utilisation des techniques de réseaux sans avoir au préalable conçu les systèmes de telle manière qu'ils puissent être reliés entre eux.

Certaines initiatives ont déjà été prises en matière informatique, tel que le système BELCOTAX, qui doit permettre d'exempter les personnes physiques pour lesquelles suffisamment de données sont disponibles, de l'obligation de remplir une déclaration fiscale et de leur envoyer un document pré-imprimé sur lequel elles peuvent ou non marquer leur accord.

Le membre signale d'autre part, que dans les régions rurales, les fonctionnaires des contributions ont l'habitude de se déplacer auprès des contribuables pour les aider à remplir leur déclaration d'impôt. Les contribuables sont invités à se rendre ensuite, munis du document, dans un organisme bancaire qui les informe, dans un délai relativement bref, du montant des impôts à payer. Pourquoi les fonctionnaires ne pourraient-ils avoir accès à un terminal d'ordinateur de manière à communiquer immédiatement après leur entretien avec le contribuable, le montant approché de l'impôt à payer lors de l'enrôlement?

#### 14. Intervention de M. Colla

1. *Nécessité d'un assainissement de nos finances publiques. A quelles conditions ?*

M. Colla annonce que son groupe est assurément favorable à l'assainissement des finances publiques pour des raisons sociales, mais à certaines conditions :

1° *Nécessité de veiller à une meilleure perception de l'impôt et de prendre des mesures efficaces afin de combattre l'évasion et la fraude fiscales*

L'impact budgétaire des mesures prises en la matière (tant au cours de la législature précédente, qu'en 1992), ainsi que celles annoncées pour 1993 n'est souvent pas chiffré de manière précise. Ne peut-on dès lors supposer que si ces mesures ont un effet réellement positif, la situation budgétaire de notre

had. 's lands begrotingstoestand een stuk beter zou zijn dan verwacht ?

Het lid meent dat de administratie die maatregelen zou moeten evalueren vóór de volgende begrotingscontrole om de gevolgen en de gebreken ervan precies in te schatten.

Wat is voorts de stand van zaken inzake de ontwerpen van koninklijke besluiten inzake de degressieve aflossingen en de voordelen van alle aard, die een einde moeten maken aan bepaalde vormen van belastingontwijking ?

Tot slot vraagt spreker of het begrip « economische realiteit » niet als dusdanig in het Wetboek van de inkomstenbelastingen hoort te worden opgenomen als algemene maatregel, waarbij het vanzelfsprekend aan het « ruling »-systeem wordt gekoppeld.

\*  
\* \*

*De heer Taylor* wenst te weten hoe het precies zit met de beslissing van de vorige regering om 1 500 ambtenaren met een arbeidsovereenkomst in dienst te nemen, om mee te helpen bij de controle op de inning van de vennootschapsbelasting.

*De Minister van Financiën* zegt dat een eerste wervingsfase rond is voor 500 ambtenaren met een arbeidsovereenkomst. Die ambtenaren, van niveau 1 en 2, volgen thans een opleiding van 18 maanden. Zij zullen slechts na 3 of 4 jaar ten volle renderen.

De Regering voert op dit ogenblik een zeer restrictief wervingsbeleid. Voor de tweede wervingsfase is dan ook een nieuwe beslissing van de Ministerraad vereist, normaliter vóór het einde van het jaar. Tot op heden werd het door de vorige regering vastgestelde wervingsschema nageleefd. Het is immers uitgesloten dat teveel ambtenaren tegelijk worden opgeleid, wil men voorkomen dat de ambtenaren die in dienst zijn nog meer overbelast raken.

*De Minister van Begroting* herinnert eraan dat de Regering vóór eind dit jaar een conclaaf zal houden om op grond van de resultaten van de doorlichting van de diensten het menselijk potentieel optimaal te spreiden.

\*  
\* \*

## 2. De fundamentelementen van de sociale zekerheid moeten worden ontzien

*De heer Colla* merkt op dat de in de begrotingen voor 1992 en 1993 bepaalde bezuinigingsmaatregelen inzake sociale zekerheid jaarlijks zowat 70 miljard frank moeten opleveren. Bovendien wordt de Rijksbijdrage voor de sociale zekerheid der werknemers en zelfstandigen in nominale waarde gestabiliseerd.

pays pourrait être quelque peu plus favorable que prévu ?

Le membre estime que l'administration devrait procéder à une évaluation de ces mesures avant le prochain contrôle budgétaire, afin d'en déterminer précisément les effets et les défauts.

Qu'en est-il, d'autre part, des projets d'arrêtés royaux en matière d'amortissements dégressifs et d'avantages de toute nature, qui doivent permettre de mettre fin à certains mécanismes d'évasion fiscale ?

Enfin, l'intervenant se demande si le principe de « réalité économique » ne doit pas être inscrit en tant que tel, comme mesure générale dans le Code des impôts sur les revenus, en l'associant bien entendu au système du « ruling ».

\*  
\* \*

*M. Taylor* souhaiterait savoir ce qu'il en est de la décision du précédent gouvernement d'engager 1 500 contractuels afin de renforcer le contrôle en matière d'impôt des sociétés.

*Le Ministre des Finances* indique que la première phase de recrutement a été réalisée, soit près de 500 contractuels de niveau 1 et 2. Ils sont maintenant en formation pour une période de 18 mois. Ils ne seront complètement opérationnels qu'après 3 ou 4 ans.

Le Gouvernement mène actuellement une politique très restrictive en matière de recrutement. C'est pourquoi une nouvelle décision du Conseil des ministres est nécessaire pour passer à la deuxième phase de recrutement, et ce normalement avant la fin de l'année. Jusqu'ici, le calendrier de recrutement fixé par le gouvernement précédent a été respecté. Il n'est en effet pas possible de former simultanément un nombre trop élevé de fonctionnaires, ce afin de ne pas surcharger davantage les fonctionnaires en place.

*Le Ministre du Budget* rappelle que le Gouvernement organisera un conclave avant la fin de l'année afin de répartir de manière optimale les ressources humaines en fonction des résultats de la radioscopie.

\*  
\* \*

## 2. Respect des fondements du système de la sécurité sociale

*M. Colla* fait remarquer que les mesures d'économie prévues dans les budgets 1992 et 1993 pour le secteur de la sécurité sociale, doivent rapporter, sur base annuelle, quelque 70 milliards de francs. A cela s'ajoute le principe de stabilisation en termes nominaux de la subvention de l'Etat aux régimes sociaux des travailleurs salariés et des indépendants.

In 1996 zal die beperking 30 miljard frank opleveren.

Ofschoon de in de ontwerp-begroting 1993 voorgestelde maatregelen doorgaans sociaal verantwoord en evenwichtig zijn, heeft spreker enkele opmerkingen :

— Er bestaat een (weliswaar beperkte) budgettaire marge om tot een interprofessioneel akkoord te komen. Die marge moet vooral gebruikt worden om de werkgelegenheid te stimuleren.

Inzake de vermindering met de helft van de MARIBEL-operatie, vindt spreker dat men er vooral moet op toezien dat die maatregel niet de arbeidsintensieve sectoren treft.

— Op het ogenblik dat de Europese instanties er goed aan zouden doen beter gekend en begrepen te worden door de bevolking en ze bovendien een aanzienlijke inspanning vragen van de Lid-Staten om de Economische en Monetaire Unie te verwezenlijken — net wanneer de economische conjunctuur ongunstig evolueert — ware het aangewezen dat diezelfde instanties maatregelen zouden nemen ten gunste van de werkgelegenheid en de economie. Met dat doel werd overigens een werkgroep opgericht, die vóór het jaareinde ter zake voorstellen moet formuleren. De Lid-Staten die over voldoende budgettaire armslag beschikken, moeten die in deze omstandigheden ten volle benutten om na overleg maatregelen te nemen teneinde voor de economie een niet-inflatoir relancebeleid te voeren.

— De jongste jaren zijn de kosten in de verzorgingssector onmiskenbaar gestegen, wat niet noodzakelijk hoeft te betekenen dat de kwaliteit van de verzorging in dezelfde mate zou zijn gestegen. Spreker vindt dat de Regering niet mag toegeven aan de chantage van de diverse drukkingsgroepen. Voorts pleit hij ervoor dat zo snel mogelijk werk wordt gemaakt van het ontwerp tot hervorming van de wet van 9 augustus 1963.

### 3. Uitgaven

Sommigen beweren dat bijkomende besparingen aan de uitgavenzijde mogelijk zijn, zonder dat aan de inkomens van de gezinnen hoeft te worden geraakt. Wanneer echter nagegaan wordt welk deel van de primaire uitgaven inkomstenoverdrachten naar de gezinnen zijn, stelt men vast dat zulks overeenstemt met 69 % voor de nationale overheid en 78 % voor de gezamenlijke overheid samen.

Uit dezelfde hoek wordt beweerd dat de door de regering voorgestelde maatregelen onvoldoende inwerken op de Rijksuitgaven. In 1992 werden aan de uitgavenzijde (met inbegrip van de begroting van de sociale zekerheid) evenwel inspanningen voor iets meer dan 52 miljard frank doorgevoerd. Alle aangekondigde maatregelen zouden in 1993 een terugslag van zowat 69 miljard frank moeten hebben. De primaire uitgaven (exclusief interestlasten) liepen tussen 1982 en 1992 terug van 50,8 % naar 40,9 % van

L'impact de ce plafonnement se chiffrera à 30 milliards de francs en 1996.

Même si les mesures proposées dans le projet de budget 1993 sont dans l'ensemble socialement défendables et équilibrées, l'intervenant souhaite formuler plusieurs observations :

— Il existe une marge budgétaire — limitée il est vrai — en vue de réaliser un accord interprofessionnel; cette marge doit prioritairement être utilisée en vue de favoriser l'emploi.

Concernant la réduction de moitié de l'opération MARIBEL, l'intervenant estime qu'il faudra avant tout veiller à ce que cette mesure n'affecte pas les secteurs à forte densité de main d'œuvre.

— A un moment où les instances européennes gagneraient à se faire mieux connaître et comprendre du public et où, d'autre part, elles demandent un effort important des Etats membres en vue de la réalisation de l'Union économique et monétaire — alors que la conjoncture économique évolue défavorablement — il serait souhaitable que ces mêmes instances prennent des initiatives en matière d'emploi et de relance économique. Un groupe de travail a d'ailleurs été mis en place à cet effet; il doit formuler des suggestions dans ce domaine avant la fin de l'année. Les Etats membres qui disposent d'une marge de manœuvre budgétaire doivent l'utiliser pleinement dans les circonstances actuelles afin de prendre des mesures concertées permettant une relance non inflationniste de l'activité économique.

— Il est indéniable que ces dernières années, les dépenses ont crû de manière très importante dans le secteur des soins de santé. Ceci ne suppose cependant pas nécessairement que la qualité des soins ait augmenté dans la même proportion. L'intervenant estime que le Gouvernement ne peut céder au chantage des divers groupes de pression. Il plaide, par ailleurs, pour une mise en œuvre aussi rapide que possible, du projet de réforme de la loi du 9 août 1963.

### 3. Les dépenses

D'aucuns affirment qu'il est possible de prendre des mesures d'économies supplémentaires du côté des dépenses sans pour autant toucher aux revenus des ménages. Toutefois, si l'on considère la part des transferts de revenus vers les ménages dans le total des dépenses primaires, celle-ci s'élève à 69 % au niveau de l'Etat national et 78 % pour l'ensemble des pouvoirs publics.

Ces mêmes personnes prétendent également que les mesures proposées par le Gouvernement portent de manière insuffisante sur les dépenses de l'Etat. Or, l'effort consenti au niveau des dépenses (y compris le budget de la sécurité sociale) s'élève à un peu plus de 52 milliards de francs en 1992. Pour 1993, l'ensemble des mesures annoncées devraient avoir un impact de quelque 69 milliards de francs. Entre 1982 et 1992, les dépenses primaires (hors charges d'intérêt) sont passées de 50,8 % à 40,9 % du produit



het bruto nationaal produkt. Diezelfde uitgaven zullen tussen 1988 en 1993 met 3 % van het BNP gedaald zijn.

Het bedrag van de primaire uitgaven zou thans 600 miljard frank hoger liggen mocht de verhouding ten opzichte van het BNP constant op het peil van 1982 zijn gebleven.

Gelet op de verhoudingsgewijze stijging van de interestlasten en de relatieve daling van de ontvangsten, kan men overigens besluiten dat het leeuwendeel van de bezuinigingsinspanning op de overheidsfinanciën betrekking heeft gehad op de Staatsuitgaven.

De heer Colla wijst tevens op de stijging van het primair saldo (saldo ontvangsten en uitgaven, exclusief interestlasten), dat in 1993 344 miljard frank zou moeten bedragen (Stuk n° 663/1, 1991-1992, blz. 56).

Diegenen die bovenvermelde kritiek verwoorden, staan overigens op de eerste rij om bepaalde bezuinigingsmaatregelen ten opzichte van de vennootschappen en hoge inkomenscategorieën te bekampen, waardoor de laagste inkomensklassen de zwaarste lasten moeten dragen.

Inzake de belasting op het lange-termijnsparen vraagt het lid of het billijk is dat bijvoorbeeld bij pensioensparen de hoge inkomenscategorieën voor hetzelfde gespaard bedrag verhoudingsgewijs meer fiscale voordelen krijgen. Een dergelijke regeling leidt in zekere zin tot een Mattheüeffect, van de lagere naar de hoger inkomenscategorieën toe.

De door de Regering voorgestelde maatregelen reduceren die verschillen, zonder ze evenwel helemaal op te heffen aangezien het fiscaal voordeel voortaan berekend wordt tegen een gemiddelde aanslagvoet van ten minste 25 % en ten hoogste 40 %.

Voorts wordt de belasting op het kapitaal dat na het verstrijken van de levensverzekeringsovereenkomst wordt uitgekeerd, ter compensatie vermindert van 16,5 % naar 10 % voor het gedeelte dat werd samengesteld met de na de hervorming betaalde premies.

\*  
\* \*

*De heer Daems* merkt op dat het huidige belastingstelsel berust op een dubbele progressiviteit : hoe hoger het inkomen, hoe hoger het gedeelte van het inkomen dat als belasting wegvloeit. In een dergelijke regeling is het logisch dat ook het fiscaal voordeel bij pensioensparen tegen de marginale aanslagvoet wordt berekend, dus tegen de aanslagvoet van het hoogste gedeelte van het belastbaar inkomen. Spreker pleit voor de invoering van een « flat rate », dus een gemiddelde aanslagvoet, ongeacht het inkomen.

national brut. Pour la période 1988-1993, ces mêmes dépenses auront diminué de 3 % du PNB.

Si on avait maintenu le rapport au PNB constant au niveau de 1982, le montant des dépenses primaires serait aujourd'hui de 600 milliards de francs supérieur.

En outre, si l'on considère la hausse proportionnelle des charges d'intérêts et la relative diminution des recettes, on peut bien conclure que l'essentiel de l'effort d'assainissement des finances publiques a porté sur les dépenses de l'Etat.

M. Colla insiste également sur l'augmentation du solde primaire (solde des recettes et dépenses hors charges d'intérêts) qui devrait s'élever à 344 milliards de francs en 1993 (Doc. n° 663/1-91/92, p. 56).

Les personnes qui formulent les critiques mentionnées ci-dessus sont, par ailleurs, les premières à rejeter certains types de mesures d'économie visant les sociétés et les catégories de revenus élevés, ce qui a pour conséquence de reporter l'essentiel de l'effort sur les catégories de revenus les plus faibles.

Concernant la fiscalité de l'épargne à long terme, le membre demande s'il est normal que les catégories de revenus élevés retirent proportionnellement un bénéfice plus important des avantages fiscaux accordés, par exemple, en matière d'épargne-pension, et ce pour un même montant épargné. Un tel système entraîne en quelque sorte un mécanisme de redistribution inverse des catégories de revenus les moins élevés vers les catégories de revenus les plus élevés.

Les mesures proposées par le Gouvernement permettront de réduire ces divergences, sans toutefois les supprimer entièrement, étant donné que l'avantage fiscal sera dorénavant calculé au taux moyen d'imposition de 25 % au minimum et de 40 % au maximum.

De plus, en guise de compensation, la taxation du capital à l'issue du contrat d'assurance-vie sera ramenée de 16,5 % à 10 % pour la partie constituée par les primes versées après la réforme.

\*  
\* \*

*M. Daems* fait remarquer que le système fiscal actuel est basé sur un mécanisme de double progressivité : plus les revenus sont élevés, plus importante est la part de revenus cédée sous forme d'impôts. Il est donc logique, dans ce système, de calculer également l'avantage fiscal en matière d'épargne-pension au taux marginal, c'est-à-dire au taux de la tranche la plus élevée des revenus imposables. L'orateur plaide en faveur de l'introduction d'un « flat rate », c'est-à-dire un taux d'imposition moyen quelle que soit l'importance des revenus.

*De Minister van Begroting* merkt op dat de door de Regering voorgestelde maatregelen zowat 8,5 miljard frank zouden moeten opbrengen op een totaal pakket van 53,2 miljard frank (i.e. alle fiscale aftrekken inzake het lange-termijnsparen).

*De heer Denys* stelt dat die maatregelen een contractbreuk veroorzaken van de lange-termijnovereenkomst die met de spaarder was aangegaan.

*De heer Taylor* vraagt of in vergelijking daarmee de inzake deeltijdse werkloosheid genomen maatregelen geen veel zwaardere gevolgen zullen hebben voor de personen die thans een bijkomende uitkering krijgen, maar ten gevolge van de regeringsmaatregelen over geen enkel inkomen meer zullen beschikken mochten ze hun (deeltijdse) baan verliezen.

*De heer Colla* merkt op dat het alternatieve plan van de PVV onder meer voorziet in een besparing van 18,2 miljard frank in de kinderbijslag en 54,6 miljard frank in de werkloosheidsuitkering. In dat verband verwijst hij naar de studie van het SEVI (Studie- en documentatiecentrum Emile Vandervelde Instituut, dossier van 22 september 1992, n° D/1992/2087/1).

Het SEVI berekende dat het alternatieve plan van de PVV een bijkomende besparing van ongeveer 500 miljard frank veronderstelt, bovenop de maatregelen van het convergentieplan van de Regering voor de periode 1993-1996 (blz. 7).

Spreker zou willen weten welke concrete maatregelen het liberale alternatief voorstelt om die bedragen te realiseren.

*De heer Daems* merkt op dat de aangroei van de uitgaven inzake kinderbijslag momenteel ten minste 4 % van het BNP bedraagt. Trekt men daar het effect van de inflatie en de denataliteit van af, dan bedraagt die groei nog slechts 2 %, wat reeds overeenkomt met de helft van het bovenvermelde bedrag. Het bedrag dat de basis vormt voor de berekeningen van het SEVI is dus niet correct.

Spreker meent dat verschillende besparingsmaatregelen kunnen worden overwogen :

- de afschaffing van de uitkering voor het eerste kind voor de inkomenscategorieën boven 2 miljoen frank, wat een besparing van 2,3 miljard frank zou betekenen;

- de niet-indexering van de kinderbijslag.

Spreker dringt hieromtrent aan op het belang van selectieve maatregelen ten opzichte van bepaalde categorieën van aanvullende inkomens.

In verband met de sector werkloosheid meent de heer Daems dat, voor een gelijkblijvend aantal werklozen, 25 miljard frank zou kunnen worden bespaard in 1993 door :

- de controlemaatregelen te verbeteren;

- de toekenning van werkloosheidsuitkering in de tijd te beperken.

Indien men van die besparing een bedrag van 10 miljard frank aftrekt om het minimuminkomen

*Le Ministre du Budget* souligne que les mesures proposées par le Gouvernement devraient rapporter quelque 8,5 milliards de francs par rapport à un total de 53,2 milliards de francs (total des déductions fiscales dans le cadre de l'épargne à long terme).

*M. Denys* fait remarquer que ces mesures représentent une rupture du contrat conclu à long terme avec l'épargnant.

*M. Taylor* se demande si, comparativement, les mesures prises en matière de chômage partiel, n'auront pas des conséquences beaucoup plus graves à l'égard des personnes qui bénéficient aujourd'hui d'une allocation complémentaire mais risquent, suite aux décisions prises par le Gouvernement, de ne plus bénéficier du moindre revenu si elles perdent leur emploi (à temps partiel).

*M. Colla* fait remarquer que le plan alternatif proposé par la PVV prévoit, entre autres, une économie de 18,2 milliards de francs dans le secteur des allocations familiales et de 54,6 milliards de francs dans le secteur du chômage. Il renvoie à ce propos à l'analyse réalisée par le SEVI (Studie- en documentatiecentrum Emile Vandervelde Instituut, dossier du 22 septembre 1992, n° D/1992/2087/1).

Le SEVI a calculé que l'ensemble du plan alternatif de la PVV suppose quelque 500 milliards de francs d'économies supplémentaires, en plus des mesures contenues dans le plan de convergence du Gouvernement pour la période 1993-1996 (p. 7).

L'intervenant souhaiterait savoir quelles sont les mesures concrètes proposées par l'alternative libérale pour atteindre ces montants.

*M. Daems* fait remarquer que la croissance des dépenses en matière d'allocations familiales est actuellement d'au moins 4 % (en termes du PNB). Si l'on en déduit les effets de l'inflation et de la dénatalité, cette croissance ne devrait être que de 2 %, ce qui correspond déjà à la moitié du montant cité ci-dessus. Le montant qui sert d'hypothèse de calcul dans le document du SEVI est donc faux.

Selon l'orateur, plusieurs mesures d'économie peuvent être envisagées :

- la suppression de l'allocation pour le premier enfant pour les catégories de revenus supérieurs à 2 millions de francs, soit une économie de 2,3 milliards de francs;

- la non-indexation des allocations familiales.

L'intervenant insiste à cet égard sur l'importance de prendre des mesures sélectives à l'égard de certaines catégories de revenus complémentaires.

Concernant le secteur du chômage, *M. Daems* estime que pour un nombre de chômeurs restant constant, des mesures d'économie pourraient être réalisées pour un montant de 25 milliards de francs en 1993 par :

- une amélioration des mesures en matière de contrôle;

- une limitation de l'octroi d'allocations de chômage dans le temps.

Si l'on déduit de ce montant, un montant de 10 milliards de francs qu'il faudra libérer en vue de



uit te betalen aan een aantal personen die uit het stelsel van de werkloosheid zullen worden gestoten, komt men aan een besparing van 15 miljard frank op een bedrag van 155 miljard frank, dit is een besparing van 10 %.

Volgens spreker is 10 % een redelijke voorstelling van het aantal personen die in principe geen werkloosheidsuitkering nodig hebben, rekening houdend met hun totale bestaansmiddelen.

De cijfers van het SEVI (240 000 uitgesloten werklozen) (blz. 5) zijn dus schromelijk overdreven.

\*  
\* \*

#### 4. Realisatie van activa

De heer Colla merkt op dat de realisatie van activa niet noodzakelijk de privatisering van bepaalde overheidsbedrijven betekent.

Het debat betreffende de valorisatie van bepaalde activa van de Staat mag volgens het lid niet uitsluitend gebaseerd zijn op argumenten van budgettaire of ideologische aard.

Die maatregelen worden verondersteld over een periode van 4 jaar 60 miljard frank op te brengen. Hoe wil de Regering dit bedrag na 1996 compenseren ?

Spreker wenst in die context volgende vragen en opmerkingen te formuleren :

1° Krachtens de wet van 21 maart 1991 houdende hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (*Belgisch Staatsblad* van 27 maart 1991), zijn de ondernemingen waarop deze wet betrekking heeft, momenteel bezig aan een diepgaand reorganisatieproces. Maar is het wel gezond en wenselijk om hen bovendien een fundamentele wijziging van hun statuut op te leggen, die eveneens een grondige hervorming van hun werkwijze zou veroorzaken ?

Geen enkel bedrijf, zelfs geen privé-bedrijf, kan een dergelijke uitdaging aan.

De doeltreffendheid van een bedrijf wordt trouwens helemaal niet bepaald door zijn aandeelhoudersstructuur.

2° Het is van erg groot belang dat vóór alles rekening wordt gehouden met de belangen van de consument. Zo heeft de privatisering van British Telecom bijzonder ernstige gevolgen gehad voor de modale gebruiker.

3° Spreker vraagt zich af aan wie de Regering haar aandeel in de in de wet van 21 maart 1991 bedoelde bedrijven (Belgacom, de Post, de NMBS en de Regie der Luchtwegen) zou kunnen verkopen. Kan men een bedrijf als Belgacom aan een buitenlandse onderneming verkopen, met het risico de zoveelste provincie van een vreemd land te worden ? Aan een particulier productiebedrijf uit de telecomunicatiesector, dat op die manier een monopolie voor alle bestellingen zou kunnen verwerven ? Of misschien aan een grote Belgische groep zoals Trac-

prévoir les moyens nécessaires afin de garantir un revenu minimum à un certain nombre de personnes exclues du système de chômage, on atteint une économie de 15 milliards sur un montant de 155 milliards de francs, soit une économie de 10 %.

Selon l'intervenant, 10 % représente raisonnablement le pourcentage de personnes qui en principe ne nécessitent pas l'octroi d'une allocation de chômage, compte tenu du montant de l'ensemble de leurs moyens d'existence.

Les chiffres avancés par le SEVI (240 000 chômeurs exclus) (p. 5) sont donc largement exagérés.

\*  
\* \*

#### 4. Les cessions d'actifs

M. Colla fait remarquer que la cession d'actifs ne signifie pas forcément la privatisation de certaines entreprises publiques.

Le débat concernant la valorisation de certains actifs de l'Etat ne peut être, selon le membre, basé sur des arguments d'ordre exclusivement budgétaire ou idéologique.

Ces mesures sont sensées rapporter 60 milliards de francs en 4 ans. Comment le Gouvernement a-t-il l'intention de compenser ce montant après 1996 ?

L'intervenant souhaite formuler plusieurs questions et remarques dans ce contexte :

1° En vertu de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (*Moniteur belge* du 27 mars 1991), les entreprises visées par cette loi sont actuellement engagées dans un important processus de réorganisation. Est-il sain et souhaitable de leur imposer, par ailleurs, une modification fondamentale de leur statut qui entraînerait, elle aussi, une réorganisation profonde de leur fonctionnement ?

Aucune entreprise, même privée, n'est en mesure de faire face à un tel défi.

L'efficacité d'une entreprise ne dépend, en outre, en aucune manière de la structure de son actionariat.

2° Il est essentiel de tenir compte avant tout de l'intérêt du consommateur. Ainsi, la privatisation de British Telecom a eu des conséquences particulièrement néfastes pour le petit consommateur.

3° Concernant les entreprises visées par la loi du 21 mars 1991 (Belgacom, la Poste, la Société nationale des chemins de fer belges et la Régie des voies aériennes), l'orateur se demande à qui le Gouvernement pourrait céder ses parts ? Peut-on céder une entreprise comme Belgacom à une entreprise étrangère, au risque de devenir une nième province d'un pays étranger ? A une entreprise privée de production dans le secteur des télécommunications, au risque de se voir développer un monopole au niveau des commandes ? Ou encore à un groupe belge impor-

tebel, die ter zake over geen enkele « know how » beschikt ? Bovendien is het risico niet gering dat een dergelijke groep, die nu al een heel belangrijke rol speelt in de financiële, de energie- en de telecommunicatiesector (kabel distributie), op die manier al te veel macht verwerft.

4° In de telecommunicatiesector zou een privatisering een hinderpaal kunnen vormen voor andere Europese initiatieven, waarbij kleine bedrijven bepaalde samenwerkingsverbanden sluiten om de concurrentie van grote ondernemingen het hoofd te kunnen bieden.

5° Wat met het behoud van een aantal strategische belangen, meer bepaald in verband met energie ?

De heer Colla wijst erop dat privatiseringen in Frankrijk aan heel strikte wetten zijn onderworpen (regels inzake buitenlandse invloeden, maximumpercentages voor participaties van de particuliere sector enz.)

Hij is van mening dat ter zake met een aantal criteria rekening moet worden gehouden :

- het behoud van de taken van een overheidsdienst, d.i. het basisdienstenpakket dat aan alle burgers tegen dezelfde voorwaarden moet worden aangeboden;
- de invloed op de strategische belangen van ons land;
- het belang om op de hoogte te blijven van en voldoende toezicht te hebben op het reilen en zeilen in bepaalde sectoren;
- het behoud van een aantal instrumenten die essentieel zijn voor het regeringsbeleid;
- de Belgische verankering; als de Belgische staat bepaalde beslissingscentra niet wil opgeven, moet de overheid via een aantal goed geselecteerde overheidsbedrijven kunnen handelen;
- het risico dat een beperkte club van particuliere bedrijven teveel macht naar zich toehaalt.

Spreker is sterk gekant tegen de verkoop van bepaalde rendabele overheidsbedrijven, omdat de Regering op die manier alleen de weinig rendabele activiteiten behoudt.

Wel heeft hij geen bezwaar tegen de verkoop van weinig interessante gebouwen of percelen grond (via de Regie der Gebouwen), noch tegen de verkoop van bepaalde prestigieuze onroerende goederen in het buitenland.

Het regeerakkoord bepaalt dat in sommige bedrijven een inbreng van de privé-sector en van joint-ventures kan worden gerealiseerd maar dan wel « in het raam van de uitvoering van de wetten van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en van 17 juni 1991 tot organisatie van de openbare kredietsector en harmonisering van de controle en de werkings-

tant, comme la société Tractebel ? Le membre fait remarquer que cette entreprise ne possède aucun « know how » en la matière. De plus, le risque est grand de voir se développer exagérément l'importance d'un groupe qui joue, entre autres, déjà un rôle important dans le secteur financier, le secteur énergétique et celui des communications (distribution par câble).

4° Dans le secteur des télécommunications, par exemple, une opération de privatisation pourrait contrecarrer d'autres opérations au niveau européen, où les petites entreprises pourraient vouloir créer certains liens de collaboration pour pouvoir concurrencer les plus grandes entreprises.

5° Qu'en est-il de la sauvegarde d'un certain nombre d'intérêts stratégiques, notamment en matière d'énergie ?

M. Colla fait remarquer qu'en France, les privatisations ont été réalisées dans un cadre législatif précis (règles en matière d'influence étrangère, pourcentage maximal détenu par le secteur privé, etc.)

Il estime qu'un certain nombre de critères doivent nécessairement être pris en compte en la matière :

- la préservation de l'élément « service public », en termes de services de base qui doivent être garantis aux mêmes conditions à tous les citoyens;
- l'influence sur les intérêts stratégiques de notre pays;
- l'importance de conserver une information et un contrôle suffisants dans certains secteurs;
- la conservation d'un certain nombre d'instruments essentiels à la politique du Gouvernement;
- la préservation de l'ancrage belge; si l'Etat belge veut conserver certains centres de décisions, il doit nécessairement agir au niveau d'un certain nombre d'entreprises publiques bien sélectionnées;
- le risque de créer certaines concentrations de pouvoir dans les mains d'un nombre limité d'entreprises privées.

L'intervenant se déclare complètement opposé à la vente de certains secteurs rentables des entreprises publiques, qui, dans ce cas, conserveraient uniquement les activités peu rentables.

Il n'a, par contre, aucune objection à l'égard de la cession de certains bâtiments ou terrains peu fonctionnels (dans le cadre de la Régie des Bâtiments) ou encore de certains biens immobiliers de prestige sis à l'étranger.

L'accord de gouvernement précise que des apports du secteur privé et des joint-ventures peuvent être réalisés dans certaines entreprises, *mais* « dans le cadre de l'exécution des lois du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques et du 17 juin 1991 portant organisation du secteur public du crédit et organisation du contrôle et des conditions de fonctionnement des établissements

voorwaarden van de kredietinstellingen (*Belgisch Staatsblad* van 9 juli 1991) (Stuk n° 290/1-91/92, blz. 4).

De heer Colla sluit de wijziging van sommige van die bepalingen niet uit, zoals bijvoorbeeld het feit dat het personeel van een overheidsbedrijf slechts aandelen kan verwerven mits dat bedrijf vooraf tot een naamloze vennootschap van openbaar recht werd omgevormd. Voorts is hij voorstander van een regeling die de kleine aandeelhouders in staat stelt binnen de door de wet gestelde perken een aantal aandelen te verwerven.

Dezelfde spreker meent overigens dat de Staat bij het opmaken van de beheerscontracten met de diverse economische overheidsbedrijven hogere eisen had kunnen stellen en hij is ervan overtuigd dat de operatie meer geld had kunnen opbrengen.

In verband met de Nationale Bank van België acht het lid de opbrengst van de portefeuille van die bank veel te beperkt.

Daarenboven moet de Nationale Loterij volgens hem niet noodzakelijk een openbare dienst blijven.

\*  
\* \*

*De heer Van Rompuy* is er voorstander van dat sommige kleine openbare kredietinstellingen geprivatiseerd worden mits de Staat daarvoor een interessant bod krijgt. Dat geldt ook voor de Nationale Investeringsmaatschappij.

*De heer Denys* vraagt of de telecomunicatiesector (telefoonlijnen enz.) noodzakelijkerwijs als een overheidsdienst moet worden beschouwd.

\*  
\* \*

*De heer Colla* meent dat er hoe dan ook een onderscheid moet blijven bestaan tussen enerzijds de diensten en de basisinfrastructuur en anderzijds een aantal diensten met toegevoegde waarde.

Spreker meent dat ook een maatschappij als SABENA niet noodzakelijk een overheidsdienst dient te blijven. Hij is het eens met de oogmerken van het herstructureringsplan dat door de Regering uitgewerkt werd om dat bedrijf rendabel te maken.

In zijn antwoord op de vraag van *de heer Dupré* waarom een onderscheid gemaakt wordt tussen luchtvervoer en spoorwegvervoer merkt *de heer Colla* op dat het luchtvervoer een veel meer uitgesproken internationaal karakter heeft en onderhevig is aan de concurrentie.

Andere overheidsbedrijven die in aanmerking kunnen komen voor (gedeeltelijke) privatisering zijn volgens dezelfde spreker :

— de Nationale investeringsmaatschappij waarvan de taken als overheidsdienst, ondermeer als gevolg van de regionalisering, onbeduidend geworden zijn;

de crédit (*Moniteur belge* du 9 juillet 1991) (Doc. n° 290/1-91/92, p. 4).

*M. Colla* n'exclut pas la modification de certaines de ces dispositions, comme par exemple le fait que le personnel d'une entreprise publique ne peut acquérir des actions que si celle-ci a préalablement été transformée en société anonyme de droit public. Il serait également favorable à une disposition permettant aux petits actionnaires d'acquérir un certain nombre d'actions dans les limites prévues par la loi.

L'intervenant estime, par ailleurs, que l'Etat aurait pu être plus exigeant lors de l'élaboration des contrats de gestion avec les diverses entreprises publiques économiques. Il est convaincu que des moyens financiers plus élevés auraient pu être retirés de l'opération.

Concernant la Banque Nationale de Belgique, l'orateur considère que le rendement de son portefeuille est beaucoup trop limité.

Par ailleurs, la Loterie nationale ne doit, selon lui, pas nécessairement demeurer un service public.

\*  
\* \*

*M. Van Rompuy* plaide, quant à lui, en faveur de la privatisation de certaines petites entreprises publiques de crédit au cas où l'Etat recevrait une offre intéressante. Il en va de même pour la Société nationale d'investissement.

*M. Denys* demande s'il faut nécessairement considérer le secteur des télécommunications (lignes téléphoniques, etc.) comme un service public.

\*  
\* \*

*M. Colla* estime qu'il faut en tout cas maintenir une distinction entre, d'une part, les services et l'infrastructure de base et, d'autre part, un certain nombre de services à valeur ajoutée.

L'intervenant est d'avis qu'une société comme la SABENA ne doit pas non plus forcément être maintenue comme un service public. Il souscrit aux objectifs du plan de restructuration élaboré par le Gouvernement afin de rendre cette entreprise rentable.

A la question de *M. Dupré* de savoir pourquoi opérer une distinction en la matière entre le transport par air et le transport par rail, *M. Colla* fait remarquer que le transport par air présente un caractère nettement plus international, soumis à la concurrence.

D'autres entreprises publiques susceptibles d'être (en partie) privatisées sont selon l'orateur :

— la Société nationale d'investissement, dont les tâches en tant que service public sont devenues minimales, notamment suite à la régionalisation;

— de Regie der Luchtwegen buiten de activiteiten in verband met de veiligheid op de grond en de organisatie van het luchtverkeer;

— de Nationale maatschappij voor krediet aan de nijverheid.

Het lid beklemtoont dat bij iedere overdracht van activa de bestaande wettelijke bepalingen dienen te worden nageleefd (wetten van 21 maart en 17 juni 1991).

Met betrekking tot de financiële sector acht hij het noodzakelijk de aanwezigheid van de Staat zowel op het vlak van het Gemeentekrediet als van de ASLK te handhaven zelfs als men eventueel kan praten over de structuur van de aandeelhoudersgroep van de holding.

De wet van 17 juni 1991 bepaalt thans dat de holding voor 100 % in handen is van de overheid (artikel 3), wat niet belet dat partners — eventueel uit de privé-sector — een participatie (van max. 49 %) in de dochters Bank en Verzekeringen kunnen bezitten (artikelen 21 en 39).

Ter afronding geeft spreker als zijn mening te kennen dat iedere overdracht van activa moet worden bekeken in het raam van de fundamentele opvattingen inzake de organisatie van ons maatschappelijk bestel. Volgens hem dient men zich af te vragen welk type van bedrijvigheden noodzakelijkerwijze door de overheid moeten worden uitgeoefend.

#### 15. Uiteenzetting van de heer Matagne

*De heer Matagne* vindt dat de ter bespreking liggende begroting niet meer is dan een verzameling gemeenplaatsen en zeer vage verklaringen, zonder enige visie of project van enige betekenis. Deze begroting zit vol kunstgrepen : overhevelingen van de ene begroting naar de andere, uitstel van vervaldagen, nieuwe audits, schijnprivatiseringen enz.

Het begrotingsbeleid van de Regering steunt vooral op de verhoging van de ontvangsten, terwijl broodnodige besparingen in de uitgaven angstvallig worden vermeden en ook andere taboes en verworven rechten ongemoeid worden gelaten.

De Regering bedriegt de kiezer. De echte problemen durft zij niet aanpakken : de dure en overweldigende migrantenstroom, de werkloosheid, de misbruiken in de sociale zekerheid, het ongehoord aantal ambtenaren in overheidsdiensten en parastatale instellingen. In de uitgaven wordt nog niet eens voor 5 miljard frank gesnoeid. Bovendien haalt de Regering het geld in sectoren die eigenlijk over meer middelen hoorden te beschikken. Denken we maar aan het AIRBUS-programma. Een volwaardige luchtvaartindustrie had de Europese nijverheid ten goede kunnen komen.

De poging van de Regering om het evenwicht in de sociale zekerheid te herstellen blijkt onrechtvaardig te zijn en in te druisen tegen alle sociale regels. De verhoging van het remgeld tijdens de eerste acht dagen van een verblijf in het ziekenhuis met 50 frank voor de WIGW en met 100 frank voor de andere

— la Régie des Voies aériennes, en dehors des activités relatives à la sécurité au sol et à l'organisation du trafic aérien;

— la Société nationale de crédit à l'industrie.

L'intervenant insiste sur le fait que toute cession d'actifs doit se faire dans le respect des dispositions législatives existantes (lois du 21 mars et du 17 juin 1991).

Concernant le secteur financier, il souligne la nécessité de sauvegarder la présence de l'Etat, tant au niveau du Crédit communal que de la CGER, même si l'on peut éventuellement discuter de la structure de l'actionariat du holding.

Actuellement, la loi du 17 juin 1991 prévoit que le holding est à 100 % public (article 3). Des partenaires — éventuellement privés — peuvent prendre une participation (au maximum 49 %) dans les filiales Banque et Assurances (articles 21 et 39).

En conclusion, l'orateur est d'avis que toute cession d'actifs doit être envisagée dans le cadre d'une philosophie de base concernant l'organisation même de notre société. Il convient, selon lui, de s'interroger sur le type d'activités qui doivent nécessairement être exercées par les pouvoirs publics.

#### 15. Intervention de M. Matagne

*M. Matagne* estime que le budget à l'examen n'est qu'un ensemble de lieux communs et de déclarations très vagues, sans aucun idéal ni projet d'envergure. Ce budget est truffé d'artifices : transferts d'un budget à d'autres, report d'échéances, création de différents audits, simulacres de privatisation, etc.

La politique budgétaire du Gouvernement consiste surtout à augmenter les recettes tout en évitant de réduire les dépenses là où ce serait vraiment nécessaire et de s'attaquer aux tabous et droits acquis.

Le Gouvernement trompe l'électeur. Il n'ose pas s'attaquer de front aux vrais problèmes : l'immigration envahissante et coûteuse, le chômage, les abus sociaux, la pléthore insensée de fonctionnaires dans les services publics et les parastataux. La réduction des dépenses se chiffre en fait à moins de 5 milliards de francs et concerne précisément certains postes qui auraient dû au contraire être augmentés. C'est le cas du programme AIRBUS. Une industrie aéronautique importante nous aurait permis de favoriser la production européenne.

D'autre part, la tentative du Gouvernement de rétablir l'équilibre de la sécurité sociale s'avère, selon le membre, être injuste et anti-sociale :

— Majoration du ticket modérateur de 50,- FB pour les VIPO et de 100,- FB par jour pour les autres assurés, en ce qui concerne les huit premiers jours

verzekerden is een regelrechte aanslag op de jonge gezinnen met een bescheiden inkomen die toch nog de moed hebben om een gezin te stichten. Bovendien worden de plafonds voor het remgeld op geneesmiddelen met 15 % verhoogd en aan de index gekoppeld.

Spreeker vestigt ook de aandacht op volgende maatregelen :

- de belasting straft het lange-termijnsparen, de enige manier om voor een ouderdomspensioen te zorgen;

- de niet-indexering van de belastingschalen, wat eigenlijk neerkomt op een verkapte belastingverhoging. Volgens de ramingen worden de burgers in 1993 op die manier 10,4 miljard lichter gemaakt. In 1994 wordt dat 21,9 miljard, in 1995 38,6 miljard en in 1996 58,4 miljard; in totaal dus meer dan 129 miljard in vier jaar tijd;

- de verhoging met 1 % van de sociale bijdragen, die de solidariteitsbijdrage van 625 frank voor de gezinnen zonder kinderen en 375 frank voor de gezinnen met kinderen moet vervangen, treft vooral de bijdrageplichtigen met een bescheiden inkomen en vooral de gezinnen met kinderen. Alleen de gezinnen zonder kinderen wier inkomen minder dan 62 500 frank bedraagt en de gezinnen met kinderen die minder dan 37 000 frank verdienen, zullen hun inkomen enigszins zien stijgen. Een kinderloos gezin met een inkomen van 70 000 frank verliest 75 frank (700-625), terwijl bij eenzelfde inkomen een gezin met kinderen er 325 frank (700-375) bij inschiet;

Spreeker betreurt vervolgens dat de Regering het probleem van de werkloosheid niet durft aanpakken. Een RSZ-bijdrage van 0,1 % op de bezoldiging moet dienen om begeleidingsmaatregelen ter zake te financieren. Die verhoging brengt 2 miljard frank op, waarvan 1 miljard naar begeleiding gaat, 800 miljoen naar bijkomende opleidingen en 200 miljoen naar de RVA voor de met die maatregelen gepaard gaande administratiekosten.

Een krediet van 1 miljard wordt uitgetrokken voor tegemoetkomingen aan werkgevers die in het raam van het begeleidingsplan een werkloze in dienst nemen. Zo kunnen de sociale lasten voor de nieuwe kracht omlaag. De Regering denkt aan een tegemoetkoming van 10 000 frank per maand gedurende een jaar. Volgens spreker is dat een valstrik : 1 miljard gedeeld door 120 000 frank betekent dat 8 334 werklozen aan de slag kunnen.

Spreeker verworpt ook de invoering van een belasting van 33 % in plaats van 16,5 % op de overname van de goodwill van een handelszaak. Die maatregel is wel erg ontmoedigend.

Hij geeft het voorbeeld van een echtpaar dat 3 miljoen aan spaarcenten bezit en werkloos wordt. Zij kunnen twee dingen doen :

- 1) of ze laten hun kapitaal in de vorm van kasbons 10 jaar rusten bij de bank en gaan beiden stempelen. Gelet op hun leeftijd hebben ze steeds minder kans om elders werk te vinden. Na tien jaar bedraagt hun

d'hospitalisation. Cette mesure touchera directement les jeunes ménages à revenus modestes, qui ont le courage de fonder une famille;

- Relèvement de 15 % et indexation des plafonds des tickets modérateurs pour les médicaments.

L'intervenant attire également l'attention sur les mesures suivantes :

- La fiscalité qui pénalise l'épargne à long terme, seul moyen de se prémunir pour l'avenir en matière de pension;

- La non-indexation des barèmes fiscaux qui est, en fait, une augmentation déguisée des impôts. On peut l'estimer à 10,4 milliards en 1993, 21,9 milliards en 1994, 38,6 milliards en 1995 et 58,4 milliards en 1996, soit plus de 129 milliards de francs que l'on prendra, en quatre ans, dans la poche des citoyens;

- La hausse de 1 % des cotisations sociales, qui remplacera la cotisation de solidarité de 625 francs pour les ménages sans enfants et de 375 francs pour les ménages avec enfants, sera particulièrement ressentie chez les assurés ayant des revenus modestes et lèsera surtout les ménages avec enfants. Seuls les ménages sans enfants bénéficiant de revenus inférieurs à 62 500 francs et les ménages avec enfants bénéficiant de revenus inférieurs à 37 000 francs, verront ceux-ci quelque peu augmenter. Par contre, pour un revenu de 70 000 francs, un ménage sans enfants subira une perte de 75 francs (700-625) tandis qu'un ménage avec enfants verra son revenu diminuer de 325 francs (700-375);

L'intervenant déplore, d'autre part, que le Gouvernement n'ose pas s'attaquer de front au problème du chômage. Une cotisation de 0,1 %, calculée sur la rémunération et perçue par l'ONSS, servira au financement des mesures d'accompagnement. Cela représente 2 milliards de francs, dont 1 milliard destiné aux activités d'accompagnement, 800 millions aux formations supplémentaires et 200 millions destinés à l'Onem pour frais du suivi.

Un crédit d'un milliard de francs sera utilisé à des interventions financières pour les employeurs qui engagent un chômeur ayant bénéficié du plan d'accompagnement, en vue de diminuer le coût des charges sociales; une intervention de 10 000,- FB par mois, pendant un an, est envisagée. Selon l'orateur, il s'agit d'une déclaration piège : en effet, 1 milliard divisé par 120 000 francs permettra l'embauche de 8 334 chômeurs.

L'orateur reprouve également l'instauration d'une taxe de 33 % au lieu de 16,5 % sur la remise d'un fonds de commerce car il s'agit d'une mesure particulièrement décourageante.

Il cite l'exemple d'un couple, disposant de 3 millions d'économies, qui se retrouve au chômage. Deux possibilités s'offrent à eux :

- 1) ils laissent leur capital de 3 millions placé en bons de caisse à la banque pendant dix ans et émarquent tous les deux au chômage. En fonction de leur âge, ils ont peu de chance d'être réembauchés. Au



kapitaal 6 228 267 frank (na aftrek van voorheffingen en bij kasbons die 7,58 % netto opbrengen);

2) of ze besluiten de gemeenschap niet tot last te zijn en hun kapitaal in een kleine handelszaak te investeren. Goed beheer en hard werken (veel kleine zelfstandigen werken meer dan 60 uur per week) zorgen ervoor dat hun zaak 4 800 000 frank waard wordt. In hun geval was dat het hoogste rendement dat ze konden halen.

Na verloop van tien jaar zijn ze erin geslaagd om dank zij een afschrijving van 300 000 frank per jaar anderhalf miljoen frank belastingvoordeel te doen (150 000 frank per jaar).

Ze verkopen de handelszaak voor 4 800 000 BF. Op die som wordt een belasting van 33 %, d.i. 1 600 000 BF, geheven. Van de verkoop van hun handelszaak houden zij dus nog 3 200 000 BF over.

Het geïnvesteerde kapitaal bedraagt dan 4 700 000 BF, rekening houdend met de belastingbesparing van 1 500 000 BF.

Als compensatie voor de moed die ze hebben gehad om ten minste twee arbeidsplaatsen te creëren, niet-tegenstaande de risico's van het zelfstandigenstatuut, bracht het geïnvesteerde kapitaal 1 528 267 BF minder op dan wanneer ze het bij de bank hadden belegd.

De sector van de kleine en middelgrote ondernemingen is veruit de belangrijkste bron van de werkgelegenheid en de ruggegraat van onze economie. Denkt de Regering de sector op die manier aan te moedigen? Spreker kondigt aan dat hij een wetsvoorstel zal indienen tot wijziging van die bijzonder onrechtvaardige belastingmaatregel.

De heer Matagne is de mening toegedaan dat de Regering klare taal had moeten spreken en drastische, zij het dan voor sommigen onpopulaire, maatregelen moeten nemen in de werkloosheid, de sociale zekerheid en de kostprijs van de immigratie. Een sociale uitkering is naar zijn mening bijstand aan mensen in moeilijkheden; het is geen vervangingsinkomen of aanvullend inkomen. Het zou dus omgekeerd evenredig moeten zijn met het gezinsinkomen en rekening houden met de samenstelling ervan.

Vanaf een bepaald inkomensniveau is dergelijke bijstand overbodig.

Ook voor hoger onderwijs is dat het geval. Het feit dat de lessen gratis zijn, komt vooral de gezinnen met een toereikende tot zelfs hoog inkomen ten goede.

Het lid is ervan overtuigd dat moet worden gestreefd naar een eenvormige sociale zekerheid voor heel Europa als men wil voorkomen dat de migratiestromen binnen Europa zich laten leiden door de sociale voordelen en niet door de werkgelegenheid.

Tot besluit verklaart hij dat hij in geen geval een begroting kan goedkeuren die niet alleen de normen van het Verdrag betreffende de Europese Economische en Monetaire Unie niet haalt, maar ook nog volkomen asociaal is.

bout de dix ans, leur capital s'élève à 6 228 267,- FB, précomptes déduits (bons de caisse à 7,58 % nets);

2) ils décident de ne pas être à charge de la communauté et d'investir leur capital dans un petit commerce. Suite à une saine gestion et à un travail acharné (beaucoup de petits indépendants prestent plus de 60 heures par semaine) leur fonds de commerce atteint une valeur de 4 800 000,-FB. C'est, dans leur cas, le rendement maximum possible.

Au cours des dix années, ils ont mentionné un amortissement de 300 000,- FB par an leur permettant une économie fiscale de 150 000,- FB par an, soit 1 500 000,- FB pour les dix années.

Ils remettent le fonds de commerce pour 4 800 000,- FB, sur lesquels une taxe de 33 % est appliquée, soit 1 600 000,- FB. La remise du fonds leur laisse donc 3 200 000,- FB.

Le capital engagé s'élèvera à 4 700 000,- FB, en tenant compte de l'économie fiscale de 1 500 000,- FB.

Ainsi pour avoir eu le courage de créer au minimum deux emplois et ce, malgré tous les risques propres à une situation d'indépendants, le capital engagé leur aura rapporté 1 528 267,- FB de moins que placé en banque.

Le secteur des petites et moyennes entreprises est de loin le plus grand pourvoyeur d'emplois et représente l'épine dorsale de notre économie. Est-ce là une manière de le promouvoir? L'orateur annonce le dépôt d'une proposition de loi tendant à modifier cette disposition fiscale particulièrement injuste.

M. Matagne estime que le Gouvernement aurait dû tenir un langage simple à la population et oser prendre les mesures énergiques, peut-être impopulaires pour certains, en matière de chômage, d'allocations sociales et du coût de l'immigration. Les allocations sociales, sont, selon lui, une aide aux personnes en difficulté et non un revenu de remplacement ou un revenu complémentaire. Elles devraient donc être inversement proportionnelles aux revenus du ménage, en tenant compte de sa composition.

A partir de certains revenus, ces aides ne sont plus nécessaires.

Il en est de même pour les études de niveau supérieur. La gratuité des cours favorise en effet surtout les ménages à revenus suffisants, voire élevés.

Le membre est convaincu que le système social doit être uniformisé au niveau européen si l'on veut éviter que la transmigration au sein de l'Europe se fasse en fonction des avantages sociaux et non des possibilités d'embauche.

En conclusion, il indique qu'il ne peut en aucun cas approuver un budget qui, non seulement ne donnera pas les résultats imposés par le Traité de l'Union Economique et Monétaire, mais est de plus profondément asocial.

## 16. Antwoorden van de Minister

### 1. Algemene opmerkingen

De Minister van Financiën geeft te kennen dat het maar al te waar is dat de huidige omstandigheden het moeilijker maken om een begroting op te stellen die tot doel heeft aan de vereisten van het Verdrag betreffende de Economische en Monetaire Unie te voldoen.

Deze situatie, waarvan wordt verwacht dat ze slechts van voorbijgaande aard is, leidt hoe dan ook niet tot een verlies aan vertrouwen in een beleid dat erop gericht is het primaire begrotingssaldo te verhogen. De onderstaande berekeningen tonen aan dat er ongeacht de economische parameters een primair saldo voorhanden is dat het mogelijk maakt de openbare schuld als percentage van het BNP te verminderen. Bovendien blijkt dat deze kritieke waarde niet ver verwijderd is, zelfs in de moeilijke tijden die wij nu doormaken.

Om het sneeuwbal effect, dit wil zeggen de onbeheersbare verhoging van de schuld en de daaruit voortvloeiende interestlasten, te voorkomen moet aan de volgende voorwaarden zijn voldaan :

$$x_0 = \frac{a_0 (v - i)}{(1 + v)}$$

waarbij  $x_0$  : primair saldo in % van het BNP  
 $a_0$  : openbare schuld in % van het BNP  
 $v$  : nominaal groeipercentage van het BNP in waarde  
 $i$  : impliciete rentevoet van de schuld.

Het primaire saldo dat het sneeuwbal effect voorkomt, kan derhalve te allen tijde worden bepaald.

Voor de federale begroting 1992 bijvoorbeeld luiden de parameters dan als volgt :

$a_0$  : 111,60 % (openbare schuld van het jaar 1991 in % van het BNP)  
 $v$  : 4,30 % (voor 1992 verwacht nominaal groeipercentage van het BNP in waarde)  
 $i$  : 8,90 % (impliciete rentevoet op het einde van 1991).

De kritieke waarde van het primaire saldo beloopt derhalve 4,9 % van het BNP, dit is iets meer dan voor de begroting 1992 (4,4 %).

De Minister acht het dan ook van essentieel belang dat de in het Verdrag betreffende de Economische en Monetaire Unie bepaalde doelstellingen onverminderd worden nagestreefd. Dat is immers absoluut noodzakelijk om de geloofwaardigheid van het begrotingsbeleid en zelfs van het economische beleid in het algemeen te handhaven. Deze doelstelling laten varen zou tot gevolg hebben dat de verwor-

## 16. Réponses du Ministre des Finances

### 1. Considérations générales

Le Ministre des Finances constate qu'il n'est que trop vrai que les circonstances actuelles rendent plus difficile l'élaboration d'un budget qui s'assigne pour objectif de répondre aux exigences fixées par le Traité sur l'Union Economique et Monétaire.

Cette situation, qui ne devrait être que temporaire, ne discrédite en tout cas pas la politique visant à augmenter le solde primaire du budget. Les calculs ci-dessous montrent que, quels que soient les paramètres économiques, il existe un solde primaire qui permet de réduire l'endettement public exprimé en pourcentage du produit national brut (PNB) et que cette valeur critique n'est pas très éloignée, même dans la période difficile que nous traversons.

Les conditions nécessaires pour éviter l'effet boule de neige, c'est-à-dire l'augmentation incontrôlée de la dette et de ses charges d'intérêt, sont les suivantes :

$$x_0 = \frac{a_0 (v - i)}{(1 + v)}$$

où  $x_0$  : solde primaire en % du PNB  
 $a_0$  : dette publique en % du PNB  
 $v$  : taux de croissance du PNB en valeur  
 $i$  : taux d'intérêt implicite de la dette.

Il est donc toujours possible de déterminer un solde primaire qui permet d'éviter l'effet boule de neige.

A titre, d'exemple, si l'on considère le budget de l'entité fédérale pour l'année 1992, les paramètres sont les suivants :

$a_0$  : 111,60 % (dette publique 1991 en % du PNB)  
 $v$  : 4,30 % (taux de croissance du PNB en valeur prévu pour 1992)  
 $i$  : 8,90 % (taux d'intérêt implicite de la dette à la fin de l'année 1991).

La valeur critique du solde primaire est donc de 4,9 % du PNB soit un peu plus que celui du budget 1992 (4,4 %).

Le Ministre estime qu'il est donc essentiel de poursuivre sans relâche les objectifs fixés par le Traité sur l'Union Economique et Monétaire. Une telle conduite est en effet indispensable pour sauvegarder la crédibilité de la politique budgétaire et même celle de toute notre politique économique. Renoncer à cet objectif aurait pour effet de faire perdre rapidement les acquis de la politique menée au cours de ces



venheden van het beleid van de afgelopen jaren, met name de uitstekende positie van de Belgische frank, verloren gaan. Zulks zou onvermijdelijk aanleiding geven tot een stijging van de rentevoeten.

Het is daarentegen mogelijk en wenselijk om in internationaal verband en na overleg maatregelen te nemen die tot een niet-inflatoire opleving van de economische activiteit tijdens de komende maanden kunnen leiden. Het is immers niet uitgesloten dat een aantal landen daartoe over enige budgettaire en/of monetaire manoeuvreerruimte beschikt. De Europese Commissie heeft er recentelijk op aangedrongen dat de Lid-Staten die over een dergelijke manoeuvreerruimte beschikken, deze in de huidige omstandigheden ten volle zouden gebruiken.

Daarnaast kan de goedkeuring van het pakket Delors-II, met alles wat dit plan met name inzake de Structuurfondsen en het Cohesiefonds omvat, een gunstig effect hebben op de economische activiteit in sommige Lid-Staten en dat kan de gehele Europese Gemeenschap ten goede komen.

Ten slotte bestaat de kans dat de economie in de Verenigde Staten opleeft, indien de economische groei tijdens het derde kwartaal van dit jaar (2,7 % op jaarbasis) standhoudt. Hetzelfde geldt voor Japan, voor zover de door de Japanse regering aangekondigde maatregelen de verwachte weerslag hebben.

## 2. Het convergentieplan

2.1. Aanpassing van de basisgegevens 1991 (nieuwe cijfers van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS))

De door het NIS uitgevoerde ramingen met betrekking tot de nationale rekeningen van 1991 liggen op dit ogenblik ter studie. Ondertussen heeft het NIS nog niet de nationale rekeningen 1991 volgens de normen van het Europees stelsel van economische rekeningen (ESER) gepubliceerd.

Bij de uitvoering van het convergentieplan zal rekening worden gehouden met alle beschikbare gegevens die het vertrouwen in de hypothesen of de uitgangspunten van het plan kunnen versterken.

## 2.2. Deflatoire gevolgen van de sanering

De in het convergentieplan opgelegde saneringsinspanningen kunnen, zij het dan beperkte, deflatoire gevolgen hebben voor de economische groei. Wij leven namelijk in een zeer open economie, met een multiplicator die duidelijk onder factor 1 ligt tot gevolg.

De vrij bescheiden trendmatige groei waarvan het convergentieplan is uitgegaan, houdt rekening met een totaal gebrek aan ondersteuning vanwege de overheidsfinanciën. Externe conjunctuurvoorwaarden (zoals de wereldhandel, de Europese groei, de internationale rentevoeten) zullen een veel grotere invloed hebben op het al dan niet uitkomen van de

derniëre jaren, notamment la bonne tenue du franc belge, ce qui entraînerait inévitablement une hausse des charges d'intérêt.

Il est par contre possible et souhaitable d'envisager au niveau international des mesures concertées permettant une relance non inflationniste de l'activité dans les prochains mois. Il n'est en effet pas exclu que certains pays disposent pour ce faire d'une certaine marge de manoeuvre en matière de politique budgétaire et/ou monétaire. La Commission européenne a insisté récemment pour que les Etats membres qui disposent d'une telle marge de manoeuvre l'utilisent pleinement dans les circonstances actuelles.

D'autre part, l'adoption du « paquet Delors II », avec ce qui est prévu notamment pour les Fonds structurels et le Fonds de cohésion, pourrait avoir des effets positifs sur l'activité économique dans certains Etats membres, au bénéfice de l'ensemble de la communauté européenne.

Enfin, la relance pourrait provenir des Etats-Unis, si le taux de croissance du troisième trimestre 92 (2,7 %, sur base annuelle) se maintient, ainsi que du Japon, si les mesures annoncées par le gouvernement japonais ont les effets escomptés.

## 2. Le plan de convergence

2.1. Révision de la base 1991 (nouveaux chiffres de l'Institut national de Statistique (INS))

Les estimations des comptes nationaux 1991 par l'INS sont en cours d'examen. Toutefois, l'INS n'a pas encore publié les comptes nationaux 1991 selon les définitions SEC (système européen de comptabilité économique).

Le suivi du plan de convergence tiendra compte de tous les éléments disponibles susceptibles de renforcer la confiance dans les hypothèses ou dans les bases de départ.

## 2.2. Effets déflationnistes de l'assainissement

L'assainissement prévu par le plan de convergence est susceptible d'avoir des effets déflationnistes sur la croissance économique. Toutefois, ces effets devraient être limités. Le degré d'ouverture de notre économie est en effet très élevé, avec comme conséquence un multiplicateur sensiblement inférieur à l'unité.

Le niveau relativement modique de la croissance tendancielle supposée dans le plan de convergence, tient compte de l'absence de soutien du côté des finances publiques. Les facteurs conjoncturels externes (commerce mondial, croissance européenne, taux d'intérêt internationaux) conditionneront bien davantage la réalisation des hypothèses de croissance

groeihypothese, die de Europese Commissie al als « voorzichtig » heeft bestempeld.

2.3. Hoe kan de opbrengst van de privatiseringen in het convergentieplan worden verwerkt ?

De opbrengst van de verkoop van activa kan de niet-fiscale ontvangsten op peil houden. Voor die ontvangsten geldt geen norm zoals voor de belastingontvangsten en de primaire uitgaven. Het convergentieplan gaat er indirect van uit dat de niet-fiscale ontvangsten mee het ritme van het BNP volgen, wat zonder extra maatregelen evenwel niet spontaan gebeurt. De opbrengst van de verkoop van activa wordt net als in andere convergentieplannen (Duitsland, Spanje, Italië) gebruikt om het begrotingstekort aan te zuiveren.

2.4. Wat zijn de hypothesen in verband met de loonmassa van de overheidssector ?

Het convergentieplan bevat geen scenario voor een spontane ontwikkeling. Ook hiervoor zijn er normen. De groei van de loonmassa mag de nulnorm voor de groei van de primaire uitgaven niet in het gedrang brengen. De eventuele groei van de loonmassa zal van verschillende andere parameters afhangen, zoals bijvoorbeeld de beheersing van de andere primaire uitgaven en de regels voor de percekwaite van de overheidspensioenen.

2.5. De financiering van het Star-21 programma

De financiering van dat programma staat los van de Rijksbijdrage voor de NMBS en zal via een participatie gebeuren.

2.6. De financiering van het « contract met de burger »

Voor het convergentieplan maken de budgetten voor dit programma deel uit van de primaire uitgaven. Op die manier is er een vorm van algemene compensatie binnen die uitgaven.

2.7. Wat met het convergentieplan als het groeipercentage lager uitvalt dan verwacht ?

De Regering heeft er zich toe verbonden de norm van het convergentieplan inzake de netto financieringstekorten na te leven. Zoals tijdens de opstelling van de begroting 1993 is gebleken, zal de Regering nieuwe maatregelen nemen indien duidelijk wordt dat de hypothesen van het convergentieplan niet worden gehaald. Dat geldt zowel voor de macro-economische als voor begrotingshypothesen zoals de verdere ontwikkelingen inzake de onttrekking van middelen ten gunste van andere bevoegdheidsechelons. De hypothesen van de Belgische regering zijn in ieder geval strenger dan die van haar Europese partners.

jugées par ailleurs « prudentes » par la Commission européenne.

2.3. Comment intègre-t-on le produit des privatisations dans le plan de convergence ?

Le produit des cessions et valorisations d'actifs permet de soutenir le niveau des recettes non fiscales. Les recettes non fiscales ne font pas l'objet d'une norme analogue à celles qui portent sur les recettes fiscales et les dépenses primaires. Le plan de convergence suppose implicitement qu'elles évoluent au rythme du PNB, ce qui n'est pas le cas spontanément, sans mesures additionnelles. Le produit de ces cessions et valorisations est imputé à la réduction du déficit, comme c'est le cas dans d'autres plans de convergence (Allemagne, Espagne, Italie).

2.4. Quelles sont les hypothèses en ce qui concerne la masse salariale du secteur public ?

Le plan de convergence ne comporte pas de scénario d'évolution spontanée. C'est un exercice normatif. En ce qui concerne la masse salariale, la croissance de celle-ci doit être compatible avec la norme de croissance zéro des dépenses primaires. Plusieurs autres paramètres détermineront la croissance possible de la masse salariale, notamment la maîtrise des autres dépenses primaires et les modalités de la péréquation des pensions du secteur public.

2.5. Le financement du programme Star 21

Le financement aura lieu en dehors de la subvention à la SNCB, par le biais d'une prise de participation.

2.6. Le financement du programme « contrat avec le citoyen »

Du point de vue du plan de convergence, l'enveloppe de ce programme fait partie des dépenses primaires. Il y a donc compensation globale au sein de ces dépenses.

2.7. Que se passe-t-il avec le plan de convergence si le taux de croissance est plus faible que prévu ?

Le Gouvernement s'est engagé à respecter les soldes nets à financer prévus par le scénario normé du plan de convergence. Comme il l'a montré lors de l'élaboration du budget 1993, il prendra les mesures complémentaires qui s'avèreraient nécessaires si les hypothèses du plan de convergence n'étaient pas remplies. Cela concerne non seulement les hypothèses macroéconomiques mais également des hypothèses budgétaires comme l'évolution des prélèvements vers les autres niveaux de pouvoir. Les hypothèses retenues par le Gouvernement belge sont en tout cas inférieures à celles retenues par nos partenaires européens.

In dat verband dienen nochtans twee opmerkingen te worden gemaakt :

— ingeval de conjunctuurverzwakking ernstiger wordt en bovendien blijft aanhouden, zullen de rentevoeten hoogst waarschijnlijk aanzienlijk dalen, wat een niet te veronachtzamen compenserend effect zou hebben;

— een dergelijk scenario zou alle Europese landen treffen. De manoeuvreerruimte die het Verdrag van Maastricht laat, zou ons dan in staat moeten stellen om aan een dergelijke uitzonderlijke situatie het hoofd te bieden.

2.8. Hoe wordt de overheidsschuld gemeten voor de toepassing van de convergentiecriteria van het Verdrag van Maastricht ?

Daarbij wordt rekening gehouden met de bruto-schuld van alle overheidsinstanties, hoewel daaromtrent tussen de Lid-Staten uiteenlopende opvattingen bestaan. Dit punt wordt door de Europese Commissie onderzocht.

2.9. Toenemende speculatierisico's naarmate het ogenblik nadert waarop de pariteiten in het Europees muntsysteem (EMS) onherroepelijk worden vastgesteld (Studie van Professor Paul Reding — « Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix » te Namen — betreffende de « convergentiecriteria van het Verdrag van Maastricht » — Studiedag van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën op 23 oktober 1992 gewijd aan de begroting)

De Minister is het in grote trekken eens met de analyse van Professor Reding, die bij een vroegere diagnose van het Comité Delors aansluit. De opheffing van de beperkingen inzake het vrije kapitaalverkeer zal, bij ontstentenis van een stevige coördinatie van het muntbeleid van de Lid-Staten, het behoud van (min of meer stabiele) vaste pariteiten in het EMS bemoeilijken. Daarom is het wenselijk dat fase 2 van de Economische en Monetaire Unie (EMU), conform het Belgisch standpunt terzake, zo kort mogelijk zou zijn.

Tijdens de recente crisis op de wisselmarkten bestond er twijfel over de vraag of sommige centrale banken wel in staat waren om een muntbeleid te handhaven dat in overeenstemming was met dat van de Bundesbank. Die twijfel was een gunstige voedingsbodem voor de kapitaalbewegingen die de crisis veroorzaakt hebben.

Dank zij de voortreffelijke geloofwaardigheid van ons economisch beleid, dat tegelijkertijd steunt op de koppeling van de frank aan de Duitse mark, op de sanering van de overheidsfinanciën en op de in de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van het concurrentievermogen van het land (*Belgisch Staatsblad* van 31 januari 1989) vertolkte vastberadenheid om het concurrentievermogen van onze economie veilig te stellen, heeft de Belgische frank opmerkelijk stand gehouden. Zoals Professor Reding er in de hierboven vermelde studie aan herinnert (blz. 24) zijn die gege-

Deux remarques doivent toutefois être faites :

— en cas de ralentissement économique important et prolongé, il est hautement probable que les taux d'intérêt connaîtraient une baisse prononcée, ce qui aurait un effet compensatoire non négligeable;

— dans un tel scénario, tous les pays européens seraient touchés. Les marges d'interprétation prévues par le Traité de Maastricht, devront alors permettre de tenir compte d'une telle situation exceptionnelle.

2.8. Comment est mesurée la dette publique pour l'application des critères de convergence du Traité de Maastricht ?

Il s'agit de la dette brute de l'ensemble des pouvoirs publics. Des différences conceptuelles entre les pays membres existent toutefois. Ce point est en cours d'examen par la Commission européenne.

2.9. Risques accrus de spéculation dès lors que l'on approche du moment de la fixation irrévocable des parités au sein de système monétaire européen (SME) (Etude du professeur Paul Reding (Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur) — concernant les « critères de convergence du Traité de Maastricht » — journée d'études consacrée au budget 1993 par l'Institut belge des Finances publiques le 23 octobre 1992)

Le Ministre partage assez bien l'analyse du Professeur Reding qui rejoint un diagnostic déjà posé par le Comité Delors. La libération des mouvements de capitaux va rendre plus difficile le maintien des parités fixes (ou au moins stables) au sein du SME sans une coordination forte des politiques monétaires. Ceci plaide notamment pour que la phase 2 de l'Union économique et monétaire (UEM) soit aussi brève que possible, ce qui a toujours été la position de la Belgique.

Lors de la récente crise des changes, les marchés ont douté de la capacité de certaines banques centrales de maintenir une politique monétaire parallèle à celle de la Bundesbank. Ces doutes ont alimenté les mouvements de capitaux à l'origine de la crise.

Le franc belge s'est remarquablement comporté pendant cette crise grâce à l'excellente crédibilité de notre politique économique qui repose à la fois sur la liaison du franc au mark allemand, sur l'assainissement des finances publiques et sur la détermination de sauvegarder la compétitivité de notre économie, mise en œuvre par la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays (*Moniteur belge* du 31 janvier 1989). Comme le rappelle le Professeur Reding dans l'étude mentionnée ci-dessus (p. 24), ces éléments sont essentiels pour convaincre les marchés

vens van fundamenteel belang om de wisselmarkten van de gegrondheid en het duurzaam karakter van het Belgisch deviezenbeleid te overtuigen.

Wil men een te grote speculatie voorkomen, dan dient het gevolgde economische beleid dus in de eerste plaats geloofwaardig te zijn en dat versterkt de wil van de Regering om de begrotingssanering binnen de door het Verdrag van Maastricht gestelde termijnen voort te zetten.

Een apart probleem dat, nu de EMU nakend is, de speculatie geweldig in de hand kan werken, bestaat in de door het Verdrag in uitzicht gestelde mogelijkheid dat er net vóór de eindfase van de EMU een laatste herschikking komt. Verscheidene economen, onder wie Paul Reding, menen dat dit, onder meer ten opzichte van de convergentiecriteria betreffende de wisselkoersen en de rentevoeten, verstorend zou kunnen werken. De zaak zou op Europees vlak opnieuw kunnen worden bekeken zonder dat het Verdrag daarom moet worden gewijzigd.

### 3. De fiscale en parafiscale druk

Uit de door het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) gepubliceerde nationale rekeningen blijkt dat het BNP in 1991 qua volume met 2,7 % en voor wat de prijzen betreft met 2,6 % gestegen is; in waarde komt dat dus neer op een toename met 5,3 %. Die cijfers liggen heel wat hoger dan die van de prognoses (economisch budget 30 juni 1992, bijvoorbeeld : + 1,5 % in volume, + 3,2 % in prijzen, + 4,8 % in waarde).

De onlangs bekendgemaakte gegevens zijn vatbaar voor latere herziening in het licht van indicatoren die omstandiger en talrijker zijn dan die welke gediend hebben voor het opmaken van de huidige versie. Deze zou dus het macro-economisch verloop van 1991 kunnen overschatten en de berekening van sommige ratio's enigszins scheeftrekken.

Niettemin is uit de jongste cijfers van het NIS gebleken dat de fiscale en parafiscale druk, een aantal tijdsverschillen bij de inning van de belasting buiten beschouwing gelaten, sedert 1989 vrij stabiel gebleven is.

**Recente ontwikkeling van de fiscale en parafiscale druk  
(in % van het BNP)**

|                               | 1989 | 1990 | 1991 |
|-------------------------------|------|------|------|
| Directe belastingen .....     | 16,3 | 16,6 | 16,1 |
| Indirecte belastingen .....   | 11,8 | 11,7 | 11,6 |
| Sociale-zekerheidsbijdragen . | 14,1 | 14,5 | 14,8 |
| Totaal .....                  | 42,2 | 42,8 | 42,5 |

Volgens de door het economisch budget van het Ministerie van Economische Zaken op 17 september 1992 verrichte ramingen zou de fiscale en parafiscale druk in 1992 lichtjes (met minder dan een half punt van het BNP) toenemen. De raming voor 1992 geeft

du bien fondé et du caractère soutenable de la politique de change de la Belgique.

Pour éviter une trop grande spéculation, il faut donc tout d'abord que la politique économique suivie soit crédible, ce qui renforce le Gouvernement dans sa volonté de poursuivre l'assainissement budgétaire dans les délais prévus par le Traité de Maastricht.

Un problème particulier susceptible de « déchaîner » la spéculation à l'approche de l'UEM est la possibilité prévue par le Traité d'effectuer un dernier réajustement juste avant la phase finale de l'UEM. Plusieurs économistes, dont Paul Reding, jugent ce dispositif comme étant perturbateur notamment par rapport aux critères de convergence relatifs aux taux de change et aux taux d'intérêt. Ce point précis pourrait être réexaminé au niveau européen sans devoir modifier le Traité.

### 3. La pression fiscale et parafiscale

Les derniers comptes nationaux publiés par l'Institut national de Statistique (INS) font apparaître pour l'année 1991 une croissance du PNB de 2,7 % en volume et de 2,6 % en prix, soit une croissance en valeur de 5,3 %. Ces chiffres sont assez nettement supérieurs à ce qu'estimaient les prévisionnistes (Budget économique du 30 juin 1992, par exemple : + 1,5 % en volume, + 3,2 % en prix, + 4,8 % en valeur).

Les données récemment publiées sont susceptibles d'être révisées ultérieurement à la lumière d'indicateurs plus détaillés et plus nombreux que ceux qui ont servi à établir la version actuelle. Celle-ci pourrait donc surestimer les évolutions macro-économiques de 1991 et biaiser quelque peu le calcul de certains ratios.

Malgré cela, les derniers chiffres de l'INS indiquent que la pression fiscale et parafiscale est restée relativement stable depuis 1989 si l'on fait abstraction de certains décalages dans la perception de l'impôt.

**Evolution récente de la pression fiscale et parafiscale  
(en % du PNB)**

|                                         | 1989 | 1990 | 1991 |
|-----------------------------------------|------|------|------|
| Impôts directs .....                    | 16,3 | 16,6 | 16,1 |
| Impôts indirects .....                  | 11,8 | 11,7 | 11,6 |
| Cotisations à la sécurité sociale ..... | 14,1 | 14,5 | 14,8 |
| Total .....                             | 42,2 | 42,8 | 42,5 |

Il semble que, selon les estimations du budget économique du Ministère des Affaires économiques en date du 17 septembre 1992, la pression fiscale et parafiscale progresserait légèrement en 1992 (de moins d'un demi-point de PNB). L'estimation pour

dus ongeveer dezelfde cijfers te zien als die welke in de periode 1989-1991 gerealiseerd werden. De schommelingen van de fiscale en parafiscale druk waren de afgelopen vier jaren vrij gering en zijn eerder toe te schrijven aan het verschillende tijdstip waarop de belasting geïnd werd dan aan een bewuste verhoging van de verplichte heffingen.

Een dergelijke ontwikkeling strookt met de in het Regeerakkoord gehanteerde norm volgens welke de toename van de ontvangsten gelijke tred moet houden met het groeitempo van de economische bedrijvigheid (Stuk n° 290/1-91/92, blz. 4).

Extra maatregelen worden alleen dan genomen als het geheel van de begrotingsnormen het niet mogelijk maakt het convergentieplan, dat werd opge maakt om in 1996 aan de in het Verdrag betreffende de Economische en Monetaire Unie gestelde voorwaarden te voldoen, tot een goed einde te brengen.

#### 4. De directe belastingen

##### 4.1. Stelt de niet-indexering van de belasting-schalen de belastinghervorming ter discussie ?

Uit de onderstaande tabel blijkt dat de gevolgen van de niet-indexering voor de meeste belasting-plichtigen nauwelijks opwegen tegen de verlichting van de belastingdruk waartoe de belastinghervorming van 1988 aanleiding heeft gegeven (wet van 7 december 1988 houdende hervorming van de inkomstenbelasting en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taksen — *Belgisch Staatsblad* van 16 december 1988).

##### Gezin met 1 inkomen en 2 kinderen ten laste

| Bruto-inkomen<br>—<br>Revenu brut                                                                                                      | 700 000 | 1 000 000 | 1 500 000 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------|-----------|
| Belastingvermindering ten gevolge van de fiscale hervorming — <i>Allègement réforme fiscale</i> .....                                  | 37 593  | 61 076    | 74 226    |
| Niet-indexering van de tranches van de belastingschalen aanslagjaar 1994 — <i>Non-indexation des tranches du barème ex. 1994</i> ..... | - 1 819 | - 2 935   | - 5 044   |
| Saldo — <i>Solde</i> .....                                                                                                             | 35 774  | 58 141    | 69 182    |

1992 est donc du même ordre de grandeur que les réalisations au cours de la période 1989-1991. Les fluctuations de la pression fiscale et parafiscale sont relativement faibles au cours des quatre dernières années et tiennent plus à des décalages dans la perception de l'impôt qu'à une volonté délibérée d'accroître les prélèvements obligatoires.

Une telle évolution est conforme à la norme énoncée dans l'accord de gouvernement selon laquelle les recettes doivent augmenter au rythme de l'activité économique (Doc. n° 290/1-91/92, p. 4).

Des mesures supplémentaires ne sont prises que lorsque l'ensemble des normes budgétaires ne permet pas de réaliser le plan de convergence élaboré en vue de satisfaire en 1996 aux conditions fixées dans le Traité sur l'Union Economique et Monétaire.

#### 4. La fiscalité directe

##### 4.1. La non-indexation des barèmes fiscaux remet-elle en cause la réforme fiscale ?

Le tableau ci-après fait apparaître que l'impact de la non-indexation sera, pour la plupart des contribuables, bien inférieur à l'allègement obtenu par la réforme fiscale de 1988 (loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre — *Moniteur belge* du 16 décembre 1988).

##### Ménage à un revenu, avec deux enfants à charge

##### Gezin met 2 inkomens (60/40), 2 kinderen ten laste

##### Ménage à deux revenus (60/40), deux enfants à charge

| Bruto-inkomen<br>—<br>Revenu brut                                                                                                      | 1 000 000 | 1 500 000 | 2 000 000 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Belastingvermindering ten gevolge van de fiscale hervorming — <i>Allègement réforme fiscale</i> .....                                  | 28 915    | 66 850    | 107 650   |
| Niet-indexering van de tranches van de belastingschalen aanslagjaar 1994 — <i>Non-indexation des tranches du barème ex. 1994</i> ..... | - 4 394   | - 5 288   | - 6 288   |
| Saldo — <i>Solde</i> .....                                                                                                             | 24 521    | 61 562    | 101 362   |

## Alleenstaande (loontrekkende), zonder kinderen ten laste

## Personne seule (salarié), sans enfant à charge

| Bruto-inkomen<br>—<br>Revenu brut                                                                                                      | 700 000 | 1 000 000 | 1 500 000 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------|-----------|
| Belastingvermindering ten gevolge van de fiscale hervorming — <i>Allègement réforme fiscale</i> .....                                  | 9 527   | 8 955     | 8 605     |
| Niet-indexering van de tranches van de belastingschalen aanslagjaar 1994 — <i>Non-indexation des tranches du barème ex. 1994</i> ..... | - 2 644 | - 2 644   | - 4 310   |
| Saldo — <i>Solde</i> .....                                                                                                             | 6 883   | 6 311     | 4 295     |

## 4.2. Ontvangsten uit de roerende voorheffing

De ontvangsten uit de roerende voorheffing op interesten zijn als volgt geëvolueerd :

|            | in miljarden<br>frank |
|------------|-----------------------|
| 1987 ..... | 101,7                 |
| 1988 ..... | 101,9                 |
| 1989 ..... | 98,2                  |
| 1990 ..... | 116,2                 |
| 1991 ..... | 81,1                  |
| 1992 ..... | 69,9 p                |
| 1993 ..... | 64,0 e                |

p = waarschijnlijk

e = herziene oorspronkelijke raming

In 1987, 1988 en 1989 hebben deze ontvangsten een maximum van ongeveer 100 miljard frank bereikt, en was er zelfs een neerwaartse trend te merken.

De voor 1990 geregistreerde ontvangsten zijn uitzonderlijk en afwijkend om de onderstaande redenen :

— de sterke concentratie van de in 1990 vervallen kapitalisatiebons, die waren onderworpen aan een roerende voorheffing van 25 % op de interesten over verschillende jaren;

— diverse contractuele bepalingen maakten het mogelijk om oudere beleggingen die aan een roerende voorheffing van 25 % waren onderworpen, vervroegd te beëindigen;

— de tijdelijke vervroeging van de vervaldagen heeft aanleiding gegeven bij het begin van het jaar tot ontvangsten uit de roerende voorheffing van 25 %, en al bij het einde van het jaar tot ontvangsten uit de roerende voorheffing van 10 %.

Mathematisch gezien moest de verlaging van de roerende voorheffing van 25 % naar 10 % de normale ontvangsten terugbrengen tot :

100 miljard frank x 10/25 = 40 miljard frank.

Ondanks de ontwikkeling van de beleggingen die de heffing van de voorheffing naar een later tijdstip verschuiven (zoals bijvoorbeeld de kapitalisatiebons), overschrijden de huidige en de voor 1993 ver-

## 4.2. Recettes du précompte mobilier

Les recettes du précompte mobilier sur intérêts ont évolué comme suit :

|            | en milliards<br>de francs |
|------------|---------------------------|
| 1987 ..... | 101,7                     |
| 1988 ..... | 101,9                     |
| 1989 ..... | 98,2                      |
| 1990 ..... | 116,2                     |
| 1991 ..... | 81,1                      |
| 1992 ..... | 69,9 p                    |
| 1993 ..... | 64,0 e                    |

p = probable

e = estimation initiale revue

En 1987, 1988 et 1989, la recette a plafonné à environ 100 milliards de francs, avec même une tendance à la baisse.

La recette de 1990 est exceptionnelle et atypique en raison :

— d'une très forte concentration de bons de capitalisation échéant en 1990 avec perception du précompte à 25 % sur intérêts de plusieurs années;

— de diverses clauses contractuelles permettant de mettre un terme anticipé à des placements anciens précomptés à 25 %;

— d'un raccourcissement temporaire des échéances générant des recettes de précompte à 25 % en début d'année et déjà à 10 % en fin d'année.

Mathématiquement la réduction du taux du précompte de 25 % à 10 % devait ramener la recette normale à :

100 milliards x 10/25 = 40 milliards.

Or, malgré le développement de types de placement visant à reporter le prélèvement du précompte (comme, par exemple, les bons de capitalisation), les recettes actuelles et celles prévues pour 1993 dépas-



wachte ontvangsten dit bedrag in ruime mate. Een en ander is het gevolg van de spontane groei van de belastinggrondslag, alsmede van het aanzienlijke effect van de verruiming van deze grondslag ten gevolge van de daling van het tarief van de roerende voorheffing. Een en ander wordt weerspiegeld in :

- de verplaatsing van laagrentende, doch niet aan de voorheffing onderworpen beleggingen naar hoogrentende, aan de voorheffing wel onderworpen beleggingen;

- het terugvloeien van grote kapitaalmassa's.

Uitgaande van een spontane groei met ongeveer 5 %, kan derhalve worden verwacht dat de ontvangsten in 1993 64,0 miljard frank zullen bedragen, en dat de daling van de roerende voorheffing van 25 % naar 10 % slechts een zeer gering effect meer zal hebben, dat vanaf 1993 nog zal afnemen.

Niettemin dient te worden opgemerkt, dat iedere wijziging van de rentevoeten op korte termijn nagevoel onmiddellijk van invloed is op de ontvangsten, met name wat het onderdeel « termijnrekeningen » betreft.

Om die reden kunnen de gevolgen die verband houden met de belastinggrondslag, de rentevoeten en de verlaging van het tarief van de roerende voorheffing pas op het einde van 1992, wanneer alle financiële statistieken voorhanden zullen zijn, afzonderlijk worden geanalyseerd voor dat jaar.

#### 4.3. Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de degressieve afschrijvingen

Het ontwerp van koninklijk besluit is voor advies aan de Raad van State overgezonden. Het zal zo spoedig mogelijk aan het Staatshoofd ter ondertekening worden voorgelegd.

#### 4.4. Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de voordelen van alle aard

In dit ontwerp, dat momenteel wordt voorbereid, zijn de beslissingen van het begrotingsconclaaf van augustus jongstleden vervat.

Werknemers die van hun werkgever een voertuig ter beschikking krijgen, worden geacht voordelen van alle aard te genieten, waarvan de waarde wordt vastgesteld overeenkomstig een schaal waarbij, al naargelang van het vermogen van het voertuig, wordt bepaald hoe groot het voordeel belooft per kilometer die voor persoonlijke doeleinden wordt afgelegd.

Ten einde te voorkomen dat dit voordeel wordt ondergewaardeerd, zal in het koninklijk besluit ter uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden bepaald dat het aantal voor persoonlijke doeleinden afgelegde kilometers met ingang van 1 januari 1993 geacht wordt niet lager dan 5 000 kilometer per jaar te zijn.

Deze maatregel is van toepassing op alle werknemers die dit voordeel genieten, ongeacht of zij in de particuliere dan wel in de overheidssector werkzaam zijn.

sent largement ce montant, tant en raison d'une croissance spontanée de l'assiette que de l'important effet d'élargissement de cette assiette consécutif à la baisse des taux du précompte qui s'est traduite par :

- des glissements de placements faiblement rémunérés mais non précomptés vers des placements plus rémunérateurs mais précomptés;

- des rapatriement de capitaux.

Il est donc permis de prévoir, compte tenu d'une croissance spontanée d'environ 5 %, que la recette atteindra 64,0 milliards en 1993 et que la baisse du taux du précompte de 25 % à 10 % n'aura plus qu'une incidence très faible et décroissante au-delà de 1993.

Toutefois, il convient de remarquer que toute variation des taux d'intérêt à court terme a un impact quasi immédiat sur la recette, dans sa composante « comptes à terme ».

Dès lors, ce n'est qu'au terme de l'année 1992, lorsque toutes les statistiques financières seront disponibles qu'il sera possible d'analyser séparément pour 1992 les effets d'assiette, de taux d'intérêt et de baisse du taux du précompte.

#### 4.3. Projet d'arrêté royal concernant les amortissements dégressifs

Le projet d'arrêté royal a été soumis pour avis au Conseil d'Etat. Il sera présenté à la signature du Chef de l'Etat le plus rapidement possible.

#### 4.4. Projet d'arrêté royal concernant les avantages de toute nature

Ce projet est en préparation et traduit les décisions prises lors du conclave budgétaire en août dernier.

Les personnes qui disposent d'une voiture appartenant à leur employeur bénéficient d'un avantage de toute nature qui est évalué suivant un barème fixant, en fonction de la puissance du véhicule, l'avantage par kilomètre parcouru à des fins personnelles.

Pour lutter contre la sous-évaluation de l'avantage, l'arrêté royal d'exécution du Code des impôts sur les revenus précisera que le nombre de kilomètres parcourus à des fins personnelles sera considéré comme ne pouvant pas être inférieur à 5 000 kilomètres par an, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993.

Cette mesure s'applique à toutes les personnes bénéficiant de cet avantage, peu importe que leur employeur soit privé ou public.



#### 4.5. Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de « ruling »

Dit ontwerp van koninklijk besluit, dat overeenkomstig artikel 345, § 4, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen (WIB 1992) is genomen, strekt tot de tenuitvoerlegging van de wettelijke bepalingen waarbij voor sommige soorten transacties het beginsel « economische realiteit » in het WIB 1992 is ingevoerd (artikel 46, § 1, eerste alinea, 2°, artikel 206, derde en zesde lid, alsmede artikel 344).

Op 30 oktober aanstaande zal dit ontwerp van koninklijk besluit in de Ministerraad worden besproken, nadat het is aangepast aan het advies dat door de Raad van State is uitgebracht.

Ten einde een en ander op dit advies af te stemmen, zal een van de bepalingen van dit ontwerp van koninklijk besluit in het ontwerp van fiscale programmawet worden opgenomen. Het betreft met name de bepaling dat wanneer de administratie geen antwoord heeft gegeven binnen een bepaalde termijn, zij geacht wordt stilzwijgend haar instemming te hebben gegeven.

Wat het beginsel van de economische realiteit betreft, heeft de Minister opdracht gegeven om na te gaan of de wetgeving dient te worden aangepast, en, in voorkomend geval, welke mogelijkheden er terzake zijn. Daaronder is begrepen de eventuele toepassing van dit aan de « ruling » gekoppelde beginsel op transacties die tot de heffing van het forfaitaire gedeelte van buitenlandse belasting aanleiding kunnen geven.

In dit verband moet ervoor worden gewaakt dat niet wordt overgegaan tot regularisatie van transacties waarvoor nu reeds het belastingvoordeel op grond van de simulatietheorie kan worden geweigerd.

#### 4.6. De belasting op de intercommunale maatschappijen

Op het begrotingsconclaaf van augustus laatstleden werd besloten om met betrekking tot de voor de intercommunale maatschappijen vigerende belastingregeling, in twee fasen tewerk te gaan.

In een eerste fase wordt de bijzondere bijdrage ten laste van de elektriciteitsproducenten met 1,5 miljard frank verhoogd. Het thans door de Raad van State onderzochte ontwerp van programmawet geeft concrete gestalte aan die maatregel, waarvan verwacht wordt dat hij in 1993 effect zal sorteren.

In een tweede fase wenst de Regering een anomalie van ons belastingstelsel recht te zetten. De in de vorm van een vennootschap opgerichte gemengde intercommunale maatschappijen (onder gemengd verstaat men dat er ook een privé-aandeelhouder is) ontwijken de vennootschapsbelasting zelfs als zij door exploitatieverrichtingen van industriële en/of commerciële aard winst nastreven. Er wordt alleen

#### 4.5. Projet d'arrêté royal concernant le « ruling »

Ce projet d'arrêté royal, pris conformément à l'article 345, § 4, du Code des impôts sur les revenus (CIR 1992), doit permettre de faire entrer en vigueur les dispositions légales, qui ont introduit le principe de « réalité économique » dans le CIR 1992 pour certains types d'opérations (articles 46, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, 206, alinéas 3 et 6 et 344).

Le projet d'arrêté royal est à l'ordre du jour du Conseil des Ministres du 30 octobre prochain, après avoir été adapté à l'avis du Conseil d'Etat.

Afin de se conformer à cet avis, une des dispositions du projet d'arrêté, selon laquelle l'absence de réponse de l'administration dans un délai déterminé implique un accord tacite de celle-ci, figurera dans le projet de loi-programme fiscale.

En ce qui concerne le principe de la réalité économique, le Ministre fait examiner si une adaptation de la législation s'impose et, dans ce cas, quelles sont les possibilités en la matière (y compris l'éventuelle application de ce principe, associé au « ruling », pour des opérations générant l'imputation de la quotité forfaitaire d'impôt étranger).

A cet égard, il faut toutefois prendre garde à ne pas régulariser *a posteriori* des opérations pour lesquelles on peut actuellement déjà refuser l'avantage fiscal sur la base de la théorie de la simulation.

#### 4.6. Taxation des sociétés intercommunales

Lors du conclave budgétaire du mois d'août dernier, il a été décidé de procéder en deux temps en ce qui concerne le régime fiscal des intercommunales.

Dans un premier temps, la cotisation spéciale frappant les producteurs d'électricité est augmentée, à concurrence de 1,5 milliard de francs. Le projet de loi-programme actuellement examiné par le Conseil d'Etat traduit cette mesure dont l'effet est prévu pour 1993.

Dans un deuxième temps, le Gouvernement souhaite remédier à une anomalie dans notre régime fiscal. Les intercommunales mixtes constituées sous la forme d'une société (par mixte on entend avec actionnaire privé) échappe à l'impôt des sociétés (I/Soc.) même si elles poursuivent un but de lucre par la réalisation d'opérations d'exploitation à caractère industriel et/ou commercial. Il est seulement perçu un

een belasting van 15 % geheven op de dividenden uitgekeerd aan de particuliere aandeelhouders (dus de aandeelhouders die geen overheidslichamen zijn). Hieruit volgt een fiscale discriminatie naargelang de bedrijvigheid uitgeoefend wordt door een « normale » vennootschap dan wel door een vennootschap waarvan ten minste twee aandeelhouders, zelfs met een minderheidsparticipatie, gemeenten zijn. Die discriminatie verdwijnt als beide vennootschappen aan de vennootschapsbelasting onderworpen zijn.

Een dergelijke beslissing zou evenwel zware gevolgen hebben voor de gemeentefinanciën aangezien de gemeenten aanzienlijke dividenden ontvangen die afkomstig zijn van de intercommunale maatschappijen voor elektriciteit, gas, water en kabeldistributie, welke dividenden overigens een financiële compensatie zijn voor het recht om dat nutsvoorzieningsnet te mogen exploiteren op het grondgebied van de gemeente waaraan het dividend uitgekeerd wordt. Daarom zouden, als de bedoelde maatschappijen voortaan aan de vennootschapsbelasting onderworpen worden, de aan de overheidsinstanties (Staat, Gewesten, Gemeenschappen, provincies, gemeenten en OCMW's) uitgekeerde dividenden van de vennootschapsbelasting vrijgesteld blijven.

#### 4.7. Ontwerpen van Europese richtlijn inzake vennootschapsbelasting — Uitvoering in het kader van het convergentieplan

Het Engelse voorzitterschap heeft beslist om de Raad van de ministers van Financiën, de ECOFIN, in verband met de mededeling van de Commissie over het Ruding-verslag te belasten met het probleem van de initiatieven die door de Gemeenschap op grond van het subsidiariteitsbeginsel kunnen worden genomen.

Concreet gezien betekent zulks dat op het niveau van de EG slechts normen zullen worden vastgelegd wanneer de doelstelling niet kan worden bereikt met normen van een lager niveau (nationale wetgeving, bilaterale overeenkomst, coördinatie in de OESO). Dat was in ieder geval het standpunt van de nationale delegaties van verscheidene Lid-Statens tijdens de jongste vergadering van de groep *ad hoc*, belast met het onderzoeken van de praktische problemen veroorzaakt door de twee bedoelde richtlijnen (waarvan de ene betrekking heeft op de interesten en retributies die door een dochtermaatschappij aan de moedermaatschappij worden betaald, en de andere op de fiscale behandeling van verliezen).

Derhalve is het bijzonder moeilijk om te voorspellen wanneer die richtlijnen zullen goedgekeurd zijn — indien ze al worden goedgekeurd — en om te voorzien in de uitvoering ervan in het kader van het convergentieplan.

impôt de 15 % sur les dividendes distribués aux actionnaires privés (c'est-à-dire autres que les actionnaires pouvoirs publics). Il en résulte une discrimination fiscale selon que l'activité exercée par une société « normale » ou par une société dont au moins deux actionnaires, même minoritaires, sont des communes. Cette discrimination disparaît dès que les deux sociétés sont soumises à l'I/Soc.

Toutefois, une telle décision aurait des effets importants sur les finances communales parce que les communes perçoivent d'importants dividendes en provenance des intercommunales d'électricité, de gaz, d'eau et de télédistribution, dividendes qui sont par ailleurs la contrepartie financière du droit d'exploiter ledit réseau sur le territoire de la commune bénéficiaire du dividende. C'est pourquoi dans l'hypothèse d'un assujettissement à l'I/Soc, les dividendes versés aux pouvoirs publics (Etat, Régions, Communautés, provinces, communes et CPAS) resteraient exempts d'impôt des sociétés.

#### 4.7. Projets de directive européenne en matière d'impôt des sociétés — Exécution dans le plan de convergence

La présidence anglaise a décidé de saisir le Conseil des Ministres des Finances, l'ECOFIN, à propos de la Communication de la Commission sur le rapport Ruding, en abordant le problème des initiatives communautaires à prendre à partir du principe de subsidiarité.

Concrètement, cela signifie que des normes ne seront arrêtées au niveau CE que si le but poursuivi ne peut être atteint par des normes d'un niveau inférieur (législation nationale, convention bilatérale, coordination au niveau OCDE). Tel était, en tout cas, la position des délégations nationales de plusieurs Etats membres lors de la dernière réunion du groupe *ad hoc* chargé d'examiner les problèmes pratiques soulevés par les deux projets de directive visés (concernant d'une part, les intérêts et redevances versés par une filiale à sa société mère et, d'autre part, le traitement fiscal des pertes).

Dans ces conditions, il est particulièrement difficile de se prononcer sur la date d'adoption de ces directives, si adoption il y a, et de ce fait d'en programmer l'exécution dans le cadre du plan de convergence.

#### 4.8. Bedrag van de achterstallige belastingen en maatregelen om de inning ervan te versnellen

##### a) Bedragen

De Administratie der directe belastingen deelt volgende bedragen mee :

- |                                                     |               |
|-----------------------------------------------------|---------------|
| 1) rechten uitgesteld voor meer dan 7 maanden ..... | 154,6 miljard |
| 2) vervallen rechten van het lopende jaar .....     | 29,2 miljard  |

De rechten uitgesteld met meer dan 7 maanden, opgenomen in de staten 180 B, hebben niet alleen betrekking op de jongste aanslagjaren (het kleinste gedeelte van het bedrag), maar vooral op de rechten betreffende veel vroegere aanslagjaren, die in feite niet meer invorderbaar zijn wegens het faillissement, de verdwijning of het overlijden van de belastingplichtige enz.

De vervallen rechten van het lopende jaar vormen achterstallige belastingen en daarvan kunnen nog grote gedeelten worden ingevorderd.

b) Er zijn verschillende maatregelen genomen om de invordering van achterstallige belastingen te versnellen :

1. Ten einde de vervolgingen te rationaliseren en te versnellen, wordt sedert 1 juni 1990 een beroep gedaan op gerechtsdeurwaarders volgens de methode van de zogenaamde « bestendige opdracht ».

2. In oktober 1991 zijn in ieder ontvangkantoor cellen gecreëerd die speciaal belast zijn met de aanzuivering van de staten 180 B waarin voornoemde achterstallige belastingen zijn opgenomen.

3. In februari 1992 is een eenvoudige en snelle procedure toegepast voor de kwijtschelding van geringe saldo's en van niet invorderbare saldo's.

4. Instelling op 4 mei 1992 van een werkgroep bestaande uit ambtenaren van de buitendiensten en van het Centraal Bestuur die onder meer als opdracht heeft :

- de werkmethodes te analyseren en te vereenvoudigen;
- op regelmatige tijdstippen de stand van zaken van de geautomatiseerde inning te beoordelen;
- een volledig organisatieschema van de gewestelijke directies voor de invordering op te stellen.

Die werkgroep heeft reeds een systeem uitgewerkt om het overschrijven van de staten 180 B te voorkomen. Zij heeft tevens een plan voor de toekomstige gewestelijke directies opgesteld. Er worden ook vereenvoudigingen uitgewerkt voor de opstelling van de aangifte van schulden in geval van faillissement.

5. Aanwerving van doctors of licentiaten in de rechten uitsluitend voor de sector van de invordering (wervingsbericht bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 2 oktober 1992).

#### 4.8. Montant des arriérés d'impôt et mesures prises pour en accélérer la récupération

##### a) Montants

L'Administration des Contributions directes signale les montants suivants :

- |                                            |                 |
|--------------------------------------------|-----------------|
| 1) droits reportés de plus de 7 mois ..... | 154,6 milliards |
| 2) droits échus de l'année courante .....  | 29,2 milliards  |

Les droits reportés de plus de 7 mois, répertoriés sur les relevés 180 B, concernant non seulement les exercices d'imposition les plus récents (c'est la partie la plus faible) mais surtout des droits relatifs à des exercices d'imposition très anciens et, en réalité, totalement irrécupérables en raison de faillites, de disparition ou de mort du contribuable, etc.

Les droits échus de l'année courante constituent des retards et peuvent, quant à eux, donner lieu à d'importantes récupérations.

b) Diverses mesures ont été prises en vue d'accélérer la récupération des arriérés d'impôts :

1. Pour rationaliser et accélérer les poursuites, il est fait appel aux huissiers de justice par la méthode dite de la « mission continue » et ce depuis le 1<sup>er</sup> juin 1990.

2. En octobre 1991, des cellules spécialement chargées de l'assainissement des relevés 180B reprenant lesdits arriérés d'impôts ont été créées dans chaque bureau de recettes.

3. En février 1992, application d'une procédure simple et rapide d'admission en décharge des soldes de peu d'importance et des soldes reconnus irrécouvrables.

4. Mise en place, le 4 mai 1992, d'un groupe de travail constitué de fonctionnaires des services extérieurs et de l'Administration centrale ayant notamment pour missions :

- d'analyser et de simplifier les méthodes de travail;
- d'évaluer périodiquement l'avancement de la perception automatisée;
- d'établir un schéma d'organisation complet des directions régionales du recouvrement.

Ce groupe de travail a déjà élaboré un système en vue d'éviter le recopiage des relevés 180B. Il a également établi le schéma des futures directions régionales. Des simplifications quant à la rédaction des déclarations de créances en cas de faillite sont en voie d'instauration.

5. Recrutement de doctors ou licenciés en droit exclusivement pour le secteur du recouvrement (avis de recrutement publié au *Moniteur belge* du 2 octobre 1992).

6. Oprichting op 1 januari 1993 van 6 gewestelijke directies voor de invordering met eigen personeel en met elk twee juridische cellen. Hun opdrachten zijn :

- de ontvangers rechtstreeks bij te staan in juridische materies;
- de gerechtelijke dossiers behandelen (verzet tegen vervolgingen, vorderingen tegen de vereffenaars of de bestuurders, pauliaanse vorderingen, ...);
- het beheren en opvolgen van de dossiers van de failliet verklaarde belastingplichtigen.

7. Met het oog op de nakende automatisering van de inning zullen de inspecteurs « boekhouding » geleidelijk inspecteurs « invordering » worden, wat impliceert dat zij vooral op het stuk van de invordering een bijkomende technische steun aan de ontvanger zullen verlenen.

### 5. Indirecte fiscaliteit

5.1. Voorbereiding van de opheffing van de belastinggrenzen en de grenscontroles met ingang van 1 januari 1993

a) Administratie van de BTW, registratie en domeinen

Op het gebied van de administratie van de BTW, registratie en domeinen zijn een hele reeks maatregelen genomen in het vooruitzicht van de totstandbrenging op 1 januari 1993 van de interne markt zonder belastinggrenzen.

De belangrijkste maatregelen luiden als volgt :

1) Met ingang van 1 maart 1991 heeft de BTW-administratie een beknopt, doch nauwkeurig commentaar gepubliceerd inzake de overgangsregeling die na 1992 op BTW-gebied van toepassing zal zijn.

2) Op 14 oktober jl. is in de Kamer van Volksvertegenwoordigers een wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, en het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten (Stuk n° 684/1 - 92/93) ingediend. In dit wetsontwerp worden de communautair bepalingen inzake de interne markt overgenomen. De parlementaire bespreking van dit wetsontwerp kan onverwijld van start gaan.

3) Zowel ten behoeve van de betrokken ambtenaren als van de BTW-plichtigen is een ruime voorlichtingscampagne opgezet.

In het kader van de campagne ten behoeve van de ambtenaren worden sedert 15 september jl. cursussen georganiseerd. Meer dan 2 500 ambtenaren volgen deze cursussen, waardoor zij in staat moeten zijn om vragen van BTW-plichtigen over de nieuwe BTW-regelgeving te beantwoorden.

De campagne met het oog op de voorlichting van de bevolking bestaat uit twee onderdelen : het ene is op de eigenlijke BTW-plichtigen, het andere op de bevolking in het algemeen gericht.

6. Création au 1<sup>er</sup> janvier 1993 de 6 directions régionales du recouvrement ayant leur personnel propre et chacune d'entre elles deux cellules juridiques. Leurs missions seront :

- d'apporter une aide directe aux receveurs en matières juridiques;
- de traiter les dossiers judiciaires (oppositions aux poursuites, action contre les liquidateurs, administrateurs, actions pauliennes, ...);

— de gérer et de suivre les dossiers des contribuables déclarés en faillite.

7. Etant donné l'automatisation prochaine de la perception, les inspecteurs « comptabilité » deviendront progressivement des inspecteurs « recouvrement », ce qui implique qu'ils apporteront une aide technique complémentaire aux receveurs essentiellement pour le recouvrement des arriérés.

### 5. La fiscalité indirecte

5.1. Préparation de l'abolition des frontières fiscales et des contrôles aux frontières au 1<sup>er</sup> janvier 1993

a) Administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines

En ce qui concerne l'administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines, une série de mesures ont été prises en vue de la mise en place du Grand Marché sans frontières fiscales au 1<sup>er</sup> janvier 1993.

Les principales mesures sont les suivantes :

1) Dès le mois de mars 1991, l'Administration de la TVA a publié un commentaire succinct mais néanmoins précis concernant le régime transitoire applicable en matière de TVA après 1992.

2) Un projet de loi (Doc. n° 684/1-92/93) modifiant le Code de la taxe sur la valeur ajoutée et le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe a été déposé à la Chambre le 14 octobre dernier; ce projet est en fait un nouveau Code de la TVA, qui reprend les dispositions communautaires relatives au Marché Unique. Les discussions parlementaires sur ce projet peuvent donc commencer sans délai.

3) Une large campagne d'information a été lancée tant à destination des fonctionnaires concernés qu'à destination des assujettis.

Pour ce qui est de la campagne à destination des fonctionnaires de l'administration, des cours sont organisés depuis le 15 septembre. Plus de 2500 fonctionnaires participent à ces cours, les mettant en mesure de répondre aux questions des assujettis sur la nouvelle réglementation en matière de TVA.

Pour ce qui est de la campagne d'information à destination du public, une double action est menée : d'une part, à destination des personnes qui ont actuellement la qualité d'assujetti à la TVA et, d'autre part, à destination du public en général.

Aan de BTW-plichtigen zal een gedetailleerd schrijven worden toegezonden, waarin zowel de werking van de nieuwe regelgeving als de nieuwe verplichtingen voor BTW-plichtigen worden uiteengezet. Voorts wordt de BTW-plichtigen in de controlekantoren waarvan zij afhangen, een model van de nieuwe periodieke BTW-aangifte, alsmede een korte verklarende nota, ter beschikking gesteld.

Ter zake van het gebruik van het BTW-nummer in het intra-communautair verkeer wordt hen aanvullende informatie verschaft. De samenstelling van het BTW-nummer wordt niet gewijzigd, met uitzondering van het feit dat de letters BE eraan worden toegevoegd. Bovendien worden in een specifieke brief ter attentie van bepaalde categorieën BTW-plichtigen, zoals landbouwers en diegenen die aan het forfaitaire stelsel zijn onderworpen, bijzondere inlichtingen gegeven.

Daarbij komt dat de hoofdcontroleurs van de controlekantoren van de BTW-administratie de nodige informatie wordt verstrekt, om hen in staat te stellen vragen van in hun ambtsgebied geregistreerde BTW-plichtigen te beantwoorden.

Ten slotte kan het publiek inlichtingen verkrijgen via een aantal telefoonnummers, die in een recent perscommuniqué zijn bekendgemaakt. In hetzelfde communiqué worden tevens de krachtlijnen van de nieuwe BTW-regeling toegelicht.

4) De Administratie zal binnenkort ten slotte een brochure uitgeven waarin de BTW-overgangsregeling die in beginsel tot einde 1996 van kracht zal zijn, op vereenvoudigde wijze wordt uiteengezet.

De Raad van de Europese Gemeenschappen was zich ook zeer bewust van de noodzaak om maatregelen te nemen, ten einde het wegvallen van controles ten gevolge van de opheffing van de grenscontroles tegen te gaan.

Om die reden heeft de Raad in de Richtlijn 91/680/EEG van 16 december 1991 tot wijziging van de Zesde Richtlijn een bepaling opgenomen volgens welke alle belastingplichtigen aan wie een BTW-nummer is toegekend, ieder kwartaal aan de administratie een overzicht moeten doen toekomen met vermelding van de intra-communautaire afnemers aan wie zij van BTW vrijgestelde goederen hebben geleverd. Deze inlichtingen worden aan de Lid-Statens van binnenkomst toegezonden, en België zal soortgelijke, in de overige Lid-Statens verzamelde inlichtingen toegezonden krijgen. Deze bepaling is vervat in artikel 63 van het wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (Stuk n° 684/1-92/93), waarbij een nieuw artikel 53<sup>sexies</sup> in het desbetreffende Wetboek wordt ingevoegd.

Daarnaast heeft de Administratie het voornemen vaker controle uit te oefenen bij de BTW-plichtigen zelf, ten einde het diensten- en goederenverkeer beter te kunnen volgen.

In ruil voor de afschaffing van de vervoerdocumenten inzake de BTW — een regime dat tegen de achtergrond van de Europese richtlijnen niet houdbaar was — voert artikel 78 van het hierboven vermelde

En ce qui concerne les assujettis, une lettre détaillée leur sera envoyée, expliquant tant le fonctionnement du nouveau système que leurs nouvelles obligations. En outre, un modèle de la nouvelle déclaration périodique à la TVA, ainsi qu'une notice explicative, ont été mis à la disposition des assujettis dans les offices de contrôle dont ils relèvent.

En ce qui concerne l'utilisation de leur numéro de TVA dans le commerce intracommunautaire, une information spécifique leur sera fournie. En fait, la composition du numéro de TVA ne sera pas modifiée, si ce n'est que les lettres BE lui seront adjointes. Une information particulière sera également fournie par une lettre spécifique à destination de certaines catégories d'assujettis, tels que les agriculteurs soumis au régime forfaitaire.

De plus, les contrôleurs en chef des offices de contrôle TVA sont informés de manière à pouvoir répondre aux questions des assujettis immatriculés dans leur ressort.

Enfin, une série de numéros de téléphone ont été mis à la disposition du public. Ces numéros sont repris dans un communiqué de presse récent. Les grandes lignes du nouveau régime TVA ont été exposées dans ce même communiqué.

4) Enfin, l'Administration éditera prochainement une brochure exposant de manière simplifiée le régime de TVA transitoire qui sera en principe en vigueur jusque fin 1996.

Le Conseil des Communautés Européennes lui-même était très conscient de la nécessité de prendre des mesures en vue de combler le défaut de contrôle à la suite de la suppression des contrôles frontaliers.

C'est pourquoi il a prévu dans sa directive du 16 décembre 1991, n° 91/680/CEE, modifiant la 6<sup>e</sup> directive, une disposition selon laquelle tous les assujettis auxquels un numéro d'identification à la TVA a été attribué doivent, trimestriellement, communiquer à l'administration un état récapitulatif des acquéreurs intracommunautaires à qui ils ont livré des biens en exonération de la TVA. Ces renseignements seront transmis aux Etats membres d'arrivée et la Belgique recevra les mêmes renseignements ainsi récoltés dans les autres Etats membres. Cette disposition est reprise dans l'article 63 du projet de loi modifiant le Code de la TVA (Doc. n° 684/1-92/93), qui introduit un nouvel article 53<sup>sexies</sup> dans ce Code.

D'autre part, l'administration compte intensifier les constatations de faits chez les assujettis en vue de mieux assurer le suivi de la circulation des services et des biens.

En outre, en contrepartie de l'abrogation des documents de transport en matière de TVA — régime impossible à maintenir à la lumière des directives européennes — l'article 78 du projet de loi susvisé



wetsontwerp in het BTW-Wetboek een nieuw artikel 63 in dat de beambten die belast zijn met de controle de toelating geeft om alle vervoermiddelen, ook containers, die gebruikt of vermoedelijk gebruikt worden voor handelingen bedoeld in het Wetboek, op elk tijdstip en zonder voorafgaande verwittiging tegen te houden en te onderzoeken, om er de vervoerde goederen en de vervoerde boeken en stukken te onderzoeken.

Het spreekt trouwens voor zich dat de fraudebestrijding in de grote Eenheidsmarkt enkel zal mogelijk zijn mits een betere *internationale samenwerking* in het kader van richtlijn n° 77/799/EEG, gewijzigd bij richtlijn n° 79/1070/EEG, en aangevuld door verordening n° 218/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 januari 1992 betreffende de administratieve samenwerking inzake indirecte belastingen (BTW).

#### b) Administratie der douane en accijnzen

De realisatie van de Europese eenheidsmarkt op 1 januari 1993 met betrekking tot de Administratie der douane en accijnzen was het onderwerp van een administratieve omzendbrief van 8 september 1992.

Gezien de gevolgen die de Europese eenheidsmarkt voor de Administratie der douane en accijnzen heeft, werkte ze een actieplan uit inzake haar toekomstige structuur en werking.

De Europese richtlijn 92/12/EEG van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsprodukten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop maakt het voorwerp uit van een koninklijk besluit dat voor advies van de Raad van State werd overgezonden. De richtlijnen betreffende de accijnstarieven en -structuren werden in de ECOFIN goedgekeurd op 19 oktober 1992. De Administratie bereidt de omzetting van deze richtlijnen in Belgisch recht voor. Dit kan snel gebeuren bij koninklijk besluit.

De controles aan de binnengrenzen, die volgens de principes van vrij verkeer binnen de gemeenschap, bepaald bij artikel 8 van het Verdrag van Rome, zullen worden afgeschaft, zullen — in de mate dat de reglementering het toelaat — worden vervangen, hetzij door fysieke controles in het land zelf door mobiele douanebrigades, hetzij door boekhoudkundige controles door auditcellen direct bij de betrokken ondernemingen.

\*  
\* \* \*

Op de vraag van de heer *Van Rompuy* waarom het wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde zo laat bij het Parlement werd ingediend, antwoordt de *Minister* dat de Europese richtlijnen terzake slechts formeel door de Raad van de Europese Gemeenschap werden

introduceert un nouvel article 63 dans le Code de la TVA permettant aux agents chargés du contrôle d'arrêter et de visiter à tout moment, sans avertissement préalable, tous moyens de transport, y compris les conteneurs, utilisés ou présumés être utilisés pour effectuer des opérations visées par le Code, en vue d'examiner les biens, livres et documents transportés.

Finalement, il est évident que dans le Grand Marché Unique, la lutte contre la fraude ne peut se concevoir que par un recours accru à la *collaboration internationale* et ce dans le cadre de la directive n° 77/799/CEE, modifiée par la directive n° 79/1070/CEE, complétée par le règlement n° 218/92 du Conseil des Communautés Européennes du 27 janvier 1992 concernant la collaboration administrative dans le domaine des impôts indirects (TVA).

#### b) Administration des douanes et accises

En ce qui concerne l'Administration des douanes et accises, la mise en œuvre du Marché Unique au 1<sup>er</sup> janvier 1993 a notamment fait l'objet d'une circulaire administrative du 8 septembre 1992.

Par ailleurs, compte tenu des conséquences que comporte pour elle le Grand Marché européen, l'Administration des douanes et accises a élaboré un plan d'action quant à sa structure et son fonctionnement futurs.

La directive européenne 92/12/CEE du 25 février 1992 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise fait l'objet d'un arrêté royal envoyé pour avis au Conseil d'Etat. Les directives relatives aux taux et structures en matière d'accises viennent d'être adoptées à l'ECOFIN du 19 octobre 1992. L'Administration prépare la transposition en droit belge de ces directives. Ceci pourra se faire rapidement par arrêté royal.

Quant aux contrôles qui seront supprimés aux frontières intérieures conformément aux principes de la libre circulation intracommunautaire prescrite par l'article 8 du Traité de Rome, ils seront remplacés dans la mesure où la réglementation le permet, tantôt par des contrôles physiques à l'intérieur du pays qui seront exercés par des brigades mobiles des douanes, tantôt par des contrôles comptables assurés par des cellules d'audit exerçant directement dans les entreprises concernées.

\*  
\* \* \*

A la question de *M. Van Rompuy* de savoir pourquoi le projet de loi modifiant le Code de la TVA a été déposé aussi tardivement au Parlement, le *Ministre* indique que les directives européennes en la matière n'ont été formellement approuvées par le Conseil européen que le 19 octobre dernier. L'approbation de

goedgekeurd op 19 oktober laatstleden. De goedkeuring van al die richtlijnen werd uitgesteld tot er een definitief akkoord was over de tarieven.

Hetzelfde probleem rijst trouwens voor andere richtlijnen met betrekking tot de Europese eenheidsmarkt die nu nog steeds niet zijn goedgekeurd.

De uitwerking van een wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van de BTW betekende heel wat werk voor de administratie. Dit werk werd eind maart aangevat. Bovendien heeft het onderzoek van het ontwerp door de Raad van State, gezien het belang van dit ontwerp, relatief veel tijd in beslag genomen.

Als antwoord op een vraag van de heer Olaerts verduidelijkt de Minister nog dat de Raad van State vóór het parlementair reces officieus kon beschikken over een tekst.

Begin augustus werd het wetsontwerp aan de Raad van State officieel voor advies voorgelegd.

\*  
\* \*

5.2. Terugslag op de BTW van de forfaitaire beperking van de aftrek van de kosten voor het woon-werkverkeer (artikel 66, vierde lid, van het WIB 1992)

De Minister stelt dat er geen terugslag is op de BTW omdat de kosten voor het woon-werkverkeer forfaitair tot 6 frank per kilometer werden beperkt.

De meeste betrokkenen zijn immers particulieren die geen BTW kunnen recupereren.

De BTW-plichtigen van hun kant kunnen op grond van de aankoopfacturen nog steeds de BTW in aftrek brengen, met inachtneming van de bij artikel 45, § 2, van het Wetboek van de belasting op de toegevoegde waarde bepaalde maximale aftrek van 50 % van de betaalde belasting.

Het gedeelte van de om beroepsredenen betaalde BTW dat hoger ligt dan 50 % is aftrekbaar, net als de kosten waarop het betrekking heeft; conform de regels inzake directe fiscaliteit is dit gedeelte van de BTW derhalve inbegrepen in de 6 frank per kilometer wanneer de kosten op het woon-werkverkeer slaan.

6. *Inschatting van de weerslag die de invoering van milieuheffingen zal hebben op economie, overheidsfinanciën en consumentengedrag*

Het Planbureau kan wellicht met zo'n inschatting worden belast. Gelet op de moeilijkheden die bij een dergelijk toekomstgericht onderzoek zullen rijzen, moeten over afzienbare tijd evenwel geen resultaten worden verwacht.

Vooraf hoort echter precies omschreven te worden wat men met milieuheffing bedoelt en hoe die in praktijk zal worden gebracht; met name de terugslag

l'ensemble de ces directives a été tenue en suspens jusqu'à ce qu'un accord définitif ait été obtenu en matière de taux.

Un même problème se pose d'ailleurs pour d'autres directives relatives au Marché Unique européen qui ne sont aujourd'hui toujours pas approuvées.

L'élaboration du projet de loi modifiant le Code de la TVA a représenté un travail considérable pour l'administration. Ce travail a été entamé à la fin du mois de mars. De plus, vu son importance, l'examen du projet par le Conseil d'Etat a pris normalement un certain temps.

En réponse à une question de M. Olaerts, le Ministre précise encore que le Conseil d'Etat a pu disposer officieusement d'un texte avant les vacances parlementaires.

Le projet lui a été soumis officiellement pour avis au début du mois d'août.

\*  
\* \*

5.2. Impact en matière de TVA de la limitation forfaitaire de la déduction des frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail (article 66, alinéa 4, du CIR 1992)

Le Ministre indique qu'il n'y a pas d'impact en matière de TVA du fait de la limitation forfaitaire de 6 francs par kilomètre pour les déplacements entre le domicile et le lieu de travail.

La majorité des personnes visées sont en effet des particuliers qui ne peuvent récupérer la TVA.

Les assujettis peuvent, quant à eux, continuer à déduire la TVA sur la base de leurs factures d'achat en respectant la règle de la limitation de l'article 45, § 2, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée fixant une limite maximum de 50 % des taxes acquittées.

La partie de la TVA professionnelle qui excède les 50 % est déductible au même titre que le montant des frais qu'elle grève selon les règles en matière d'impôt direct et sera donc comprise dans les 6 francs par kilomètre lorsque les frais se rapportent à des déplacements domicile-lieu de travail.

6. *Evaluation des effets de l'introduction d'écotaxes sur l'économie, les finances publiques et le comportement des consommateurs*

Le Bureau du Plan pourrait sans doute être chargé d'une telle évaluation mais vu la difficulté d'une telle étude prospective, il ne faut en tout cas pas attendre des résultats très rapides.

Au préalable, il faudrait toutefois savoir précisément ce qu'il faut entendre par une écotaxe et quelles en sont les modalités d'application. Il faudrait no-



van die nieuwe heffingen op de inflatie zou becijferd moeten worden.

De Minister is principieel niet gekant tegen de invoering van dergelijke milieuheffingen, op voorwaarde dat de terugslag op de inflatie verwaarloosbaar is, zoniet komen de krachtlijnen van ons economisch beleid op de helling te staan. Een door de indexkoppeling veroorzaakte sterke toename van het inflatiepercentage zou de competitiviteit van onze ondernemingen immers in gevaar kunnen brengen en ons monetair beleid schade berokkenen.

## 7. Bestrijding van de belastingfraude

### 7.1. Beslissingen

Meerdere maatregelen werden genomen in het raam van het convergentieplan 1992-1996 :

1° Maatregelen die de fraude strafrechtelijk moeten beteugelen

a) De procureur des Konings kan voortaan vervolging instellen zonder dat hij daarvoor voorafgaande machtiging behoeft van de betrokken diensten.

b) Wat de Bijzondere Belastinginspectie (BBI) betreft, wordt de thans door de Directeur-generaal van de BBI uitgeoefende bevoegdheid om aangifte te doen voortaan overgenomen door een mobiele cel van drie ambtenaren van het Hoofdbestuur van de BBI, die een eensluidende rechtspraak zullen uitwerken.

c) Het principe waarbij het Parket door belastingdeskundigen wordt bijgestaan, is aanvaard. De Minister van Justitie zal een plan maken om dat principe in de praktijk om te zetten, wat met name het detacheren van ambtenaren van de Administratie van belastingen zal inhouden.

### 2° Coördinatiecentra

a) Een meer stringente controle van de erkenningsvoorwaarden (met name het feit dat de groep transnationaal moet zijn).

b) Controle van het begrip lidmaatschap van een groep (1 groep, 1 centrum).

### 3° BEVEK's

De wet van 4 december 1990 op de financiële transacties en de financiële markten (*Belgisch Staatsblad* van 22 december 1990) stelt een gunstige belastingregeling in uitzicht voor de instellingen voor collectieve belegging in effecten. Die maatregel slaat in principe op de instellingen die uit het publiek aangetrokken kapitaal collectief willen beleggen. Om mogelijke misbruiken ter zake tegen te gaan, wordt de wet gewijzigd om te voorkomen dat de beleggingsinstellingen die niet echt openstaan voor het grote publiek van die voordelen gebruik zouden maken.

tammettend kunnen worden gewaardeerd. Het is niet zelden mogelijk om te constateren dat de impact van deze nieuwe belastingen op de inflatie kan worden beperkt.

Le Ministre n'a aucune objection de principe quant à l'introduction d'écotaxes pour autant que l'impact sur l'inflation soit pratiquement négligeable afin de ne pas hypothéquer les éléments essentiels de notre politique économique. Une augmentation sensible du taux d'inflation mettrait en effet en péril la compétitivité de nos entreprises (de par notre système d'indexation) et porterait préjudice à notre politique monétaire.

## 7. Lutte contre la fraude fiscale

### 7.1. Mesures décidées

Dans le cadre du plan de convergence 1992-1996, diverses mesures ont été décidées :

1° Mesures destinées à accélérer la répression pénale de la fraude

a) Le procureur du Roi peut dorénavant intenter des poursuites sans devoir demander l'avis préalable aux administrations concernées.

b) Dans le cas de l'Inspection spéciale des impôts (ISI), le pouvoir de dénonciation exercé actuellement par le Directeur général de l'ISI, sera dorénavant exercé par une cellule mobile de trois fonctionnaires de l'Administration centrale de l'ISI qui mettront en œuvre une jurisprudence commune.

c) Le principe d'assistants fiscaux auprès du Parquet est accepté. Les modalités d'application de ce principe, comprenant notamment le détachement de fonctionnaires de l'Administration fiscale, feront l'objet d'une proposition du Ministre de la Justice.

### 2° Centres de coordination

a) Contrôle plus strict des conditions d'agrément (notamment du caractère multinational du groupe).

b) Contrôle de la notion d'affiliation à un groupe (1 groupe, 1 centre).

### 3° SICAV

La loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers (*Moniteur belge* du 22 décembre 1990) prévoit un régime fiscal favorable pour les organismes de placement collectif en valeur mobilières. Cette mesure concerne en principe les organismes dont l'objet est le placement collectif de capitaux recueillis auprès du public. Afin de couper court aux risques d'abus en la matière, la loi sera modifiée pour éviter que des organismes de placement qui ne sont pas réellement ouverts au grand public bénéficient de ces avantages.

## 4° BTW (« carrouselfraude »)

Met ingang van 1 januari 1993 worden de bij artikel 43 van het Wetboek van de BTW bepaalde machtigingen tot vrijstelling opgeheven. Dat artikel bepaalt dat de belastingplichtigen de door hen voor uitvoer bestemde goederen hier te lande kunnen afnemen of invoeren met vrijstelling van de belasting.

Die vrijstelling kan oplopen tot 30, 50, 75 of 90 % en hangt af van het exportcijfer dat de belastingplichtige die de vrijstelling wenst toe te passen, kan voorleggen.

Een van de typische kenmerken van de fraudecarroussel is de kunstmatige vorming van BTW-kredieten.

De belastingdiensten hebben al vaak opgemerkt dat de vorming van kunstmatige belastingkredieten bij een tussenpersoon ontstaan omdat goederen worden verkocht zonder BTW aan te rekenen aan de klanten die krachtens artikel 43 van BTW zijn vrijgesteld, ooit vrijgesteld waren of beweren vrijgesteld te zijn.

De van de exporteurs geëiste voorfinanciering wordt gecompenseerd door bijvoorbeeld hun belastingtegoeden voortaan ook per maand in plaats van per kwartaal terug te betalen indien zij dat wensen.

## 5° Registratierechten

Om misbruik van sommige bepalingen van de belastingwetten te bestrijden, wordt het toepassingsgebied van artikel 212 van het Wetboek van de registratie-, hypotheek- en griffierechten beperkt.

Overeenkomstig artikel 212 van voornoemd wetboek worden de op de verkoop van onroerende goederen geïnde registratierechten voor vier vijfde of voor drie vijfde aan de voortverkoper terugbetaald als het goed respectievelijk 3 maanden en vijf jaar na verkrijging opnieuw wordt verkocht.

Voor de terugbetaling van drie vijfde van die rechten werd de termijn in 1986 opgetrokken van 2 tot 5 jaar omdat de immobiëlenmarkt toen in het slop zat.

Gelet op de huidige ontwikkelingen op de vastgoedmarkt en de speculaties waartoe die bepaling aanleiding heeft gegeven, is zij aan herziening toe.

Van de in artikel 212 van het Wetboek van de registratierechten geboden mogelijkheid is immers dermate misbruik gemaakt dat de terug te betalen bedragen de jongste jaren sterk zijn gestegen. In 1991 werd een bedrag van 2 063 miljoen frank gespreid over 14 265 gevallen, terugbetaald.

De termijn van drie maanden wordt bijgevolg geschrapt. De termijn binnen welke het goed opnieuw

## 4° TVA (Fraude carroussel)

A partir du 1<sup>er</sup> avril 1993, les autorisations de franchises prévues à l'article 43 du Code de la TVA seront supprimées. L'article 43 prévoit que les assujettis peuvent se faire livrer dans le pays ou importer, en franchise de TVA, les biens qu'ils destinent à l'exportation.

Cette franchise peut s'élever à 30, 50, 75 ou 90 % en fonction du montant des exportations réalisées par les assujettis qui sollicitent le bénéfice de la franchise.

Une des caractéristiques de la fraude carroussel est la création artificielle de crédits d'impôt TVA.

Or, bien souvent l'Administration a remarqué que la création de crédits d'impôt artificiels chez un intermédiaire est provoquée par des ventes en franchise de TVA à des clients qui sont, qui ont été ou qui se disent titulaires d'une autorisation prévue à l'article 43.

Des mesures de compensation de l'effort de préfinancement demandé aux exportateurs seront mises en œuvre. Elles consisteront notamment à donner à ces assujettis la faculté de demander une restitution mensuelle plutôt que trimestrielle des crédits d'impôt.

## 5° Droits d'enregistrement

Dans le cadre de la lutte contre les usages abusifs qui sont faits de certaines dispositions fiscales, le champ d'application de l'article 212 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe sera restreint.

Conformément à l'article 212 dudit Code, les droits d'enregistrement perçus sur les ventes d'immeubles sont restituables à concurrence de 4/5<sup>e</sup> en cas de revente de l'immeuble endéans les 3 mois et à concurrence de 3/5<sup>e</sup> en cas de revente endéans les 5 ans.

En ce qui concerne la restitution des 3/5<sup>e</sup> des droits, le délai avait été porté de 2 à 5 ans en 1986, eu égard à l'état du marché immobilier à cette époque.

Compte tenu de l'évolution du marché immobilier ces dernières années et des possibilités de spéculations auxquelles cette disposition a donné lieu, il est opportun de la revoir.

En effet, les usages abusifs de la mesure visée à l'article 212 du Code des droits d'enregistrement ont fait que les montants à restituer ont fortement augmenté ces dernières années. Le nombre des restitutions effectuées en 1991 s'est élevé à 14 265 et le montant total des restitutions a atteint le chiffre de 2 063 millions de francs.

Dès lors, le délai de 3 mois sera supprimé et le délai de revente sera ramené de 5 à 2 ans pour la

kan worden verkocht en drie vijfde van de rechten worden terugbetaald bedraagt voortaan 2 in plaats van 5 jaar als het gaat om onroerende goederen die opnieuw worden verkocht binnen het raam van de beroepsactiviteiten van de betrokkenen.

#### 6° Levensverzekeringen

De maatregelen met betrekking tot het lange-termijnsparen (cf. het ontwerp van programmawet dat op woensdag 28 oktober 1992 naar de Raad van State werd overgezonden) bevatten onder meer maatregelen die de ontduiking van de bij de afloop van de contracten geheven belasting moeten aanpakken.

Aangezien de normale pensioenleeftijd op dit ogenblik op 60 jaar kan ingaan, zal de belasting bij afloop van individuele levensverzekeringscontracten voortaan worden geheven op de wiskundige reserves die op 60 jaar zijn opgebouwd (*derde pijler*).

De belasting is definitief, wat inhoudt dat geen extra belastingen meer zullen worden geheven op het ogenblik dat de prestatie daadwerkelijk wordt geleverd (uitkering van kapitaal of rente).

Zij neemt de vorm aan van een indirecte belasting, waarmee ontwijking door de keuze van een al dan niet reële woonplaats in het buitenland voortaan uitgesloten is.

#### 7° Betere samenwerking tussen de ontvangers en de gerechtsdeurwaarders

Dit gebeurt door de installatie van een Minitel die de ontvanger in staat stelt alle noodzakelijke inlichtingen inzake de vervolgingen en de handelingen van de gerechtsdeurwaarder op elk ogenblik op de voet te kunnen volgen, zodat een groot aantal brieven, ongepaste akten en onbetaalde saldi kunnen worden vermeden.

Deze werkwijze verschaft tijdwinst aan de ontvanger die voor oudere aanslagen de gepaste maatregelen kan treffen en de periode kan verminderen tussen de vervaldatum en het dwangschrift, wat het rendement ten goede komt.

#### 8° Strijd tegen de misbruiken inzake het forfaitaire gedeelte van buitenlandse belasting (FBB)

De Regering heeft in de Ministerraad van 17 oktober 1992 beslist maatregelen te zullen nemen om het ontwijkingsmechanisme inzake FBB uit te schakelen.

De Minister zal laten onderzoeken of een aanpassing van de wetgeving al dan niet noodzakelijk is en, zo ja, wat ter zake de mogelijkheden zijn, met inbegrip, zoals reeds vermeld, van de eventuele toepassing van het principe van de economische realiteit.

restitution des 3/5<sup>e</sup> des droits en ce qui concerne les ventes d'immeubles réalisées dans le cadre d'activités professionnelles.

#### 6° Assurance-vie

Dans les mesures relatives à l'épargne à long terme (projet de loi-programme soumis le mercredi 28 octobre 1992 au Conseil d'Etat), il est prévu que des mesures seront prises pour mettre fin à des fraudes permettant d'éluder la taxation à la sortie.

Il s'agit, compte tenu du fait que l'âge normal de la pension est maintenant fixé à partir de 60 ans, de percevoir l'impôt dû à la sortie, sur les réserves mathématiques constituées à l'âge de 60 ans en ce qui concerne les assurances-vie individuelles (*troisième pilier*).

La taxation sera définitive, ce qui signifie que plus aucun supplément d'impôt ne sera réclamé au moment de la perception des prestations (capital ou rentes).

Elle aura lieu sous la forme d'un impôt indirect, et il n'y aura donc plus aucune possibilité d'éluder l'impôt par une domiciliation plus ou moins réelle à l'étranger.

#### 7° Meilleure collaboration entre les receveurs et les huissiers de justice

Cette amélioration s'obtient par l'installation d'un Minitel qui permet au receveur de suivre à tout moment toutes les informations nécessaires concernant les poursuites et les actes des huissiers de justice, ce qui permet d'éviter l'envoi de nombreuses lettres, l'établissement d'actes inutiles et des soldes impayés.

Cette mesure constitue un gain de temps pour le receveur, qui pourra prendre les mesures appropriées pour les anciennes impositions et réduire le délai entre l'échéance et la contrainte, ce qui augmente le rendement.

#### 8° Lutte contre les abus en matière de quotité forfaitaire d'impôt étranger (QFIE)

Le Gouvernement a décidé, lors du Conseil des ministres du 17 octobre 1992, de prendre des mesures en vue de faire échec au mécanisme d'évasion qui est utilisé en matière de QFIE.

Le Ministre fera examiner s'il est nécessaire d'adapter la législation et, dans l'affirmative, quelles sont les possibilités en la matière, en ce compris, ainsi qu'il a été précisé, l'application éventuelle du principe de la réalité économique.

## 7.2. Organisatie van de diensten

Het spreekt vanzelf dat het gebrek aan voldoende geschoold personeel een ernstige hinderpaal vormt voor een juiste en gelijkmatige toepassing van de belastingwetten.

Toch mag men niet uit het oog verliezen dat het personeelsbestand maar één middel is waarmee belastingfraude kan worden bestreden. Ook andere factoren spelen daarbij een rol, zoals bijvoorbeeld de algemene organisatie van de belastingdiensten, de automatisering, het personeelsbeleid en de wetgeving.

Er werd trouwens een vijfjarenplan uitgewerkt dat :

- de belastingdiensten zo efficiënt mogelijk moet organiseren en een verhoging van de produktiviteit van alle ingezette middelen moet bewerkstelligen;
- ervoor moet zorgen dat de belastinginning beter, rechtvaardiger en gelijkmatiger verloopt.

Dat plan bevat volgende hoofdlijnen :

1. functionele hergroepering van de diensten van de Directe Belastingen en de BTW.

Om aan deze essentiële vereiste te kunnen voldoen, moet in de vijf onderstaande domeinen een aanzienlijke vooruitgang worden geboekt :

- er moet sneller en vaker personeel in dienst worden genomen dat over de juiste kwalificaties beschikt;

- de ambtenaren van niveau 1 en 2 moeten vele taken aankunnen (belang van een veelzijdige opleiding);

- de procedures moeten worden geharmoniseerd en de wetten vereenvoudigd;

- automatisering en informatisering (cf. BELCONET, SADBEL, CADNET, BELCOTAX);

- de diensten moeten in gemeenschappelijke gebouwen worden ondergebracht;

2. automatisering en integratie van de diensten belast met de invorderingen;

3. oprichting van één enkele Administratie die met de invorderingen wordt belast en die is samengesteld uit een zestigtal gemeenschappelijke diensten voor de invordering van welke belasting ook;

4. harmonisering van de ambtsgebieden van de registratiekantoren en het Kadaster;

5. herstructurering van de Bijzondere Belastinginspectie;

6. aanpassing van de taken van de Administratie der Douanen en Accijnzen aan het wegvallen van de binnengrenzen in 1993;

7. oprichting van een « interne auditcel » die moet nagaan waar de belastingdiensten tekortschieten en hoe de problemen kunnen worden verholpen;

8. oprichting van een « fiscale documentatiebank » waarvan de ambtenaren van de belastingdiensten en ook andere mensen uit het vak gebruik kunnen maken.

## 7.2. Organisation administrative

Il est clair que le manque de personnel qualifié contrarie l'application correcte et uniforme des lois fiscales.

Néanmoins, on ne peut perdre de vue que le nombre d'effectifs ne constitue qu'un élément parmi d'autres dans la lutte contre la fraude fiscale. D'autres domaines sont tout aussi importants comme, par exemple, l'organisation générale des administrations fiscales, l'automatisation, la gestion du personnel et la législation.

Un plan quinquennal a d'ailleurs été élaboré en vue :

- d'optimiser l'organisation des administrations fiscales et d'accroître la productivité des moyens mis en œuvre;

- d'aboutir à une perception des impôts qui soit plus juste, plus équitable et plus uniforme.

Les grands axes de ce plan sont :

1. le regroupement fonctionnel des services des Contributions directes et de la TVA.

Pour mener à bien ce point crucial, il faudra réaliser des progrès importants dans cinq domaines essentiels :

- un recrutement plus régulier et plus rapide du personnel qualifié;

- la *polyvalence* des fonctionnaires des niveaux 1 et 2 (et donc la polyvalence de leur formation);

- l'harmonisation des *procédures* et la simplification de la législation;

- l'informatisation et l'automatisation (cf. BELCONET, SADBEL, CADNET, BELCOTAX);

- l'installation des services dans des bâtiments communs;

2. l'automatisation et l'intégration des services de recouvrement;

3. la création d'une seule Administration chargée du recouvrement, composée de services de recouvrement communs (une soixantaine) pour l'ensemble des impôts;

4. l'harmonisation des circonscriptions des bureaux de l'Enregistrement et du Cadastre;

5. la restructuration de l'Inspection spéciale des impôts;

6. la réorientation des missions de l'Administration des douanes et accises, en fonction du Grand Marché Unique de 1993;

7. la création d'une « Cellule centrale d'audit interne » pour les administrations fiscales, capable de déceler les déficiences et de proposer des mesures en vue d'y remédier;

8. la création d'une Banque de données « Documentation fiscale » au service des fonctionnaires et des praticiens de la fiscalité.

Tijdens de huidige herstructurering zal de belastingadministratie in de eerste plaats proberen om zoveel mogelijk ambtenaren vrij te maken voor de bestrijding van de belastingfraude. Daartoe zullen de taken van beheer en invordering van de belastingen zo veel mogelijk worden gerationaliseerd en geautomatiseerd.

In antwoord op een vraag van *de heer Olaerts*, bevestigt *de Minister* dat voor het grootste gedeelte van voornoemde maatregelen een wijziging van de wettelijke bepalingen nodig is. Die wijzigingen zijn opgenomen in het ontwerp van fiscale programmatwet dat thans voor advies aan de Raad van State is toegezonden. Zij hebben onder meer betrekking op de detachering van ambtenaren van de administratie der belastingen bij de Parketten en op de maatregelen inzake de BEVEK's en de levensverzekeringen. Er zullen tevens wijzigingen worden aangebracht in het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde en het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten. Andere maatregelen kunnen daarentegen bij koninklijk besluit of ministerieel besluit worden genomen.

#### 8. Niet-fiscale ontvangsten. Verkoop van activa

Bij koninklijk besluit van 8 oktober 1992 (*Belgisch Staatsblad* van 24 oktober 1992) is een Commissie voor Evaluatie van de Activa van het Rijk opgericht. Zij is belast met het opstellen van de lijst van de activa in Staatsbezit die kunnen worden verkocht en met het bepalen van de minimumprijs van die activa.

Op grond van de werkzaamheden van deze commissie zal de Regering haar handelwijze bepalen.

#### 9. Saldo van de Schatkistverrichtingen

De inhoud van de posten die samen de schatkistverrichtingen vormen, is gedetailleerd weergegeven in de Algemene Toelichting (stuk Kamer n° 663/1-91/92, blz. 182-183).

Bij de opstelling van de begroting 1993 zijn de verschillende posten als volgt geraamd : voor de derdengelden en de kasverrichtingen heeft men het rekenkundig gemiddelde genomen van de realisaties van de laatste vijf jaren, zijnde 15,2 miljard, waaraan men de weerslag van toevallige factoren heeft toegevoegd, in hoofdzaak interestprorata's (8,6 miljard) die aan de Schatkist zijn gestort bij de uitgifte van lineaire obligatieleningen. Dat mechanisme wordt in detail uitgelegd in de commentaren en de opmerkingen van het Rekenhof op de begroting 1992 (stuk Kamer n° 11/5-91/92, blz. 79-80). Verder zouden de uitgifteverschillen een negatief saldo van 3,5 miljard moeten vertonen, ten gevolge van de uitkering van commissies bij de uitgifte van de klassieke leningen (300 miljard). De verschillen bij de afschrijvingen zijn daarentegen positief en belopen 0,8 miljard.

Dans le cadre de la restructuration qui est en cours, le souci primordial de l'administration sera d'affecter un maximum de fonctionnaires à la lutte contre la fraude fiscale, en rationalisant et en automatisant au maximum les tâches de gestion et de recouvrement des impôts.

En réponse à une question de *M. Olaerts*, le *Ministre* confirme que la plupart des mesures précitées nécessitent une modification des dispositions légales. Ces modifications figurent dans le projet de loi-programme fiscale qui est actuellement soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Elles concernent notamment le détachement de fonctionnaires de l'administration fiscale auprès des Parquets et les mesures en matière de SICAV et d'assurance-vie. Des modifications seront également apportées au Code de la TVA et au Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe. D'autres mesures peuvent, par contre, être prises par arrêté royal ou arrêté ministériel.

#### 8. Recettes non fiscales. Cession d'actifs

Une Commission d'Evaluation des Actifs de l'Etat vient d'être créée par l'arrêté royal du 8 octobre 1992 (*Moniteur belge* du 24 octobre 1992). Elle est chargée d'établir la liste des actifs détenus par l'Etat, susceptibles d'être vendus et d'en établir le prix de vente minimal.

C'est donc sur la base des travaux de cette Commission que le Gouvernement déterminera son action.

#### 9. Solde des opérations de Trésorerie

Le contenu des postes qui forment les opérations de Trésorerie figure en détail dans l'Exposé général (doc. n° 663/1-91/92, pp. 182-183).

Lors de la confection du budget 1993, les différents postes ont été estimés comme suit : pour les fonds de tiers et les opérations de caisse, on a pris la moyenne arithmétique des réalisations des 5 dernières années, soit 15,2 milliards, montant auquel on a ajouté l'incidence de facteurs accidentels, essentiellement les proratas d'intérêt (8,6 milliards) versés au Trésor lors des émissions d'obligations linéaires. Ce mécanisme est expliqué en détail dans les commentaires et observations de la Cour des comptes sur le budget 1992 (Doc. Chambre n° 11/5-91/92, pp. 47-48). D'autre part, les différences d'émission devraient enregistrer un solde négatif de 3,5 milliards en raison des commissions versées lors de l'émission des emprunts classiques (300 milliards). Par contre, les différences d'amortissement seraient positives à concurrence de 0,8 milliard.

Het is niet juist te beweren dat het saldo van de schatkistverrichtingen altijd positief is, zoals blijkt uit volgende tabel :

| Schatkistverrichtingen<br>(saldo in miljard frank) |   | Opérations de Trésorerie<br>(solde en milliards de francs) |       |       |        |        |
|----------------------------------------------------|---|------------------------------------------------------------|-------|-------|--------|--------|
|                                                    |   | 1989                                                       | 1990  | 1991  | 1992   | 1993   |
| Vooruitzicht. — <i>Prévision</i> .....             | - | 10,0                                                       | - 1,8 | + 1,4 | + 12,1 | + 20,5 |
| Realisatie. — <i>Réalisation</i> .....             | + | 28,8                                                       | - 4,2 | - 1,4 |        |        |

## 10. Beheer van de Rijksschuld

### 10.1. Aandeel van de deviezenschuld in de totale openbare schuld

De Minister acht het niet wenselijk dat de schuld in deviezen tot een symbolisch percentage van de openbare schuld wordt gereduceerd. Momenteel biedt de deviezenschuld het voordeel dat daarvoor gemiddeld lagere interestvoeten gelden dan voor de in Belgische frank uitstaande schuld. Einde 1991 bedroeg het verschil tussen de twee interestpercentages 2 procentpunten.

Daarnaast zou de terugbetaling van Staatsschuld in deviezen tot een dienovereenkomstige vermindering van de netto deviezenreserves van de Nationale Bank leiden. Ofschoon deze reserves de afgelopen jaren konden worden aangevuld, volstaan zij slechts voor de terugbetaling van een gedeelte van de deviezenschuld.

### 10.2. Structurele en terugkerende bezuinigingsmaatregelen

Naast het overdragen van lasten die daadwerkelijk slechts gedurende een jaar uitwerking hebben, is het dankzij de sedert 1990 doorgevoerde financiële hervormingen tevens mogelijk geweest om door rente-invloeden aanzienlijke bedragen aan interestlasten te bezuinigen, en wel op structurele en terugkerende wijze. Een en ander is het gevolg van het verdwijnen van het verschil in rentepeerl met de DM, voor wat de interesten op korte termijn betreft, en de aanzienlijke vermindering daarvan voor wat de interesten op lange termijn betreft (van 2 % naar 0,8 of 0,9 %). In 1991 beliepen de bovengenoemde bezuinigingen 20,3 miljard frank (zie Algemene Toelichting, Stuk n° 663/1-91/92, blz. 193). Dit bedrag zal de komende jaren nog toenemen, naarmate de rest van de schuld tegen de nieuwe interestvoorwaarden wordt geconsolideerd. Voorts is in 1991 op de commissies 12,6 miljard frank bezuinigd. Verwacht wordt, dat het in dit verband bezuinigde bedrag naar 9 miljard frank zal dalen. Een en ander heeft via de Thesaurieverrichtingen invloed op het peil van het netto te financieren saldo. De inspanningen ter verbetering van het schuldbeheer worden onverminderd voortgezet. Het is evenwel totaal uitgesloten maatregelen te nemen, zonder daarbij de marktwetten in acht te nemen.

Il est inexact de dire que le solde prévu en matière d'opérations de Trésorerie est toujours positif, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant :

## 10. Gestion de la dette publique

### 10.1. Part de la dette libellée en devises dans la dette publique totale

Le Ministre estime qu'il n'est pas souhaitable de réduire la dette en devises à un pourcentage symbolique de la dette publique. A l'heure actuelle, la dette en devises présente l'avantage d'exiger, en moyenne, un taux d'intérêt moins élevé que la dette en francs belges. A fin 1991, l'écart entre les deux taux moyens était de 2 points de pourcentage.

D'autre part, le remboursement de la dette en devises de l'Etat provoquerait la diminution, à due concurrence, des avoirs extérieurs nets de la Banque Nationale. Bien que ces réserves aient pu être regarnies ces dernières années, elles ne permettraient de rembourser qu'une partie de la dette en devises.

### 10.2. Mesures d'économie structurelles et récurrentes

A côté de reports de charges qui n'ont effectivement d'incidence qu'une année, les réformes financières mises en oeuvre depuis 1990 ont aussi permis, à travers des effets de taux, d'économiser des charges d'intérêts pour des montants importants, et ce d'une manière structurelle et récurrente. Ceci est dû au fait que le différentiel d'intérêt par rapport au DM a disparu en ce qui concerne les taux à court terme et a été sensiblement réduit au niveau des taux à long terme (de 2 % à 0,8 % ou 0,9 %). En 1991, ces économies ont atteint 20,3 milliards (Exposé général, doc. n° 663/1-91/92, p. 193), montant qui est appelé à croître les années suivantes, au fur et à mesure que le reste de la dette est renouvelé aux nouvelles conditions de taux. Par ailleurs, en 1991, les économies de commissions se sont élevées à 12,6 milliards. Par la suite, ces économies devraient diminuer quelque peu à 9 milliards, dont l'impact s'exerce au niveau du solde net à financer via les opérations de Trésorerie. L'effort d'amélioration de la gestion de la dette est poursuivi sans relâche. Par contre, il est totalement exclu de prendre des mesures qui ne respecteraient pas les lois du marché.



10.3. Zijn niet-marktconforme maatregelen mogelijk ?

Elke eenzijdige beslissing inzake overheidsschuld zou zeer kwalijke gevolgen hebben voor de economie en de staatsfinanciën.

1. Mocht zij haar verbintenissen niet nakomen, dan zou de Schatkist al haar geloofwaardigheid op de financiële markten verliezen. Een en ander zou in de toekomst veel hogere interestvoeten met zich brengen, voor zover de Schatkist nog krediet zou worden verleend. Tijdens de volgende vier jaar moet de Schatkist, alleen al voor de schuld in Belgische frank, overgaan tot de herschikking van vervallen leningen ten belope van 2 600 miljard frank, waaraan nog 1 800 miljard frank vlottende schuld moet worden toegevoegd. Dankzij de modernisering van het schuldbeheer en het hard-currency beleid, zal de Schatkist de interesten voor schuldverschikking zo laag mogelijk kunnen houden. Aanvullend agio van 1, 2, 3 ... 5 % bij deze herschikkingsoperatie kan een enorme weerslag op de begroting hebben.

2. De openbare-schuldtitels zijn voor het grootste deel in handen van financiële tussenpersonen, banken, spaarbanken, pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen, enzovoort. Mocht de Staat zijn schuldverbintenissen niet naleven, dan zouden deze tussenpersonen hun eigen verbintenissen niet langer kunnen nakomen. Om de gevolgen van de ineenstorting van de financiële sector (150 000 banen, verstoring van het betalingssysteem, valutacrisis, ...) te voorkomen, moeten deze tussenpersonen dan van hun eigen verbintenissen worden ontslaan (deposito's, kasbons, verzekeringsdekking, pensioenen, ...). Zulks is technisch niet haalbaar, brengt eindeloze rechtsonzekerheid teweeg, gaat ten nadele van alle depositohouders, en dus ook van de kleinste, en zou een negatief welvaartseffect hebben, waardoor het consumptie- en investeringspeil zou dalen, met alle uiterst ongunstige gevolgen voor de openbare financiën vandien.

\*  
\* \*

*De heer De Vlieghe* wijst erop dat het huidige regeringsbeleid inzake schuldbeheer de Regering ertoe noopt een hoog primair saldo te handhaven, waardoor zij bezuinigingsmaatregelen met zeer ongunstige gevolgen op sociaal gebied moet nemen.

Het is dan ook van primordiaal belang dat snel aanzienlijke voortgang wordt gemaakt met de inspanningen om de verhouding tussen de overheidsschuld en het BNP te verkleinen, hetzij door de vervalt termijn van de bestaande obligaties te verdagen en de interestvoeten daarvan te verlagen, hetzij door de houders van obligaties te verplichten hun effecten op de vervaldag in nieuwe effecten om te zetten. Zodoende zouden de betrokkenen op zijn minst de

10.3. Peut-on prendre des mesures qui ne soient pas conformes au marché ?

Toute mesure unilatérale sur la dette publique aurait des conséquences dramatiques sur l'économie et les finances publiques.

1. En faisant défaut à ses engagements, le Trésor perdrait toute crédibilité sur les marchés financiers, ce qui se payerait par des taux beaucoup plus élevés à l'avenir, pour peu qu'on veuille encore lui faire crédit. Dans les quatre ans qui viennent, rien que pour la dette en francs, le Trésor doit renouveler des emprunts venant à échéance pour un montant de 2 600 milliards, auquel s'ajoutent 1 800 milliards de dette flottante. Grâce à la modernisation de la gestion de la dette et à la politique de monnaie forte, le Trésor va pouvoir minimiser les taux auxquels ce refinancement va devoir s'opérer. Le fait de devoir subir une prime de 1, 2, 3, ..., 5 % de plus sur ces refinancements aurait des implications budgétaires énormes.

2. La dette publique est très largement détenue par des intermédiaires financiers, banques, banques d'épargne, fonds de pensions, compagnies d'assurance, ... Si l'Etat ne tenait pas ses engagements sur la dette, il mettrait tous ces intermédiaires dans l'impossibilité d'honorer leurs propres engagements. Si on veut éviter les conséquences de l'effondrement du secteur financier (150 000 emplois, rupture du système de paiement, crise de change, ...), il faudrait délier ces intermédiaires de leurs propres engagements (dépôts, bons de caisse, couvertures d'assurance, pensions, ...), ce qui est techniquement impossible à mettre en œuvre, créerait des incertitudes juridiques sans fin, pénaliserait *tous* les déposants, y compris les revenus les plus modestes, entraînerait un effet de richesse négatif qui déprimerait la consommation et les investissements, avec des conséquences très négatives sur les finances publiques.

\*  
\* \*

*M. De Vlieghe* fait remarquer que la politique menée actuellement par le Gouvernement en matière de gestion de la dette publique, l'oblige à maintenir un solde primaire particulièrement élevé et donc à prendre des mesures d'économie particulièrement néfastes d'un point de vue social.

Il est donc primordial d'enregistrer rapidement des progrès importants dans la réduction du rapport entre la dette publique et le PNB, soit en prolongeant l'échéance des obligations existantes tout en réduisant le taux d'intérêt, soit en obligeant les détenteurs d'obligations à échanger automatiquement leurs titres arrivés à échéance avec de nouveaux titres. Ainsi, ces personnes auraient au moins l'assurance de pouvoir récupérer l'argent investi dans des délais



garantie hebben dat zij hun investering binnen een redelijke termijn kunnen terugkrijgen, hetgeen momenteel zeker niet het geval is.

\*  
\* \*

*De Minister* brengt naar voren dat de Regering, ook bij het nemen van dergelijke maatregelen ter zake van de bestaande schuld, hoe dan ook verplicht zou zijn een beroep te doen op de financiële markten, om het lopende tekort te financieren en de vlottende schuld te beheren. Het spreekt vanzelf dat de markten, in voorkomend geval, de Belgische Staat als dubieus schuldenaar veel hogere interestvoeten zouden aanrekenen.

Het is dan ook totaal uitgesloten om ook maar de minste niet-marktconforme maatregel te nemen.

#### 11. *Controle van het Rekenhof op de vaststelling van de fiscale ontvangsten*

Sedert vele jaren wordt over de organisatie van de door het Rekenhof uitgeoefende controle op de vaststelling van de fiscale ontvangsten uitvoerig correspondentie gevoerd tussen het Rekenhof en het departement van Financiën. Tot nog toe heeft deze briefwisseling geen concrete resultaten opgeleverd, doordat elk der partijen bij haar standpunt blijft, en beide standpunten onverzoenbaar zijn.

De Minister is van mening dat het probleem van de uitbreiding van de controlebevoegdheid van het Rekenhof alleen door de Wetgever definitief kan worden geregeld. Een en ander behelst een wijziging van de organieke wet op het Rekenhof, alsmede de herziening van artikel 116 van de Grondwet.

Het is overigens zaak dat met inachtneming van alle standpunten nagegaan wordt of de door het Rekenhof gevraagde uitbreiding van zijn controlebevoegdheid noodzakelijk en wenselijk is. Het departement van Financiën, de belastingdiensten daaronder begrepen, doen enorme inspanningen om de hen toegewezen taken op efficiënte wijze te vervullen.

Opgemerkt moet worden, dat het Rekenhof in de huidige omstandigheden met behulp van de aan het Hof ter beschikking gestelde stukken al controle op de ontvangsten uitoefent. Het betreft hier de onderstaande documenten :

- jaarrekeningen van de rekenplichtigen;
- maandstaten en documenten inzake fiscale en niet-fiscale ontvangsten;
- instructies en beslissingen ten behoeve van de rekenplichtigen.

Ter zake worden tevens stappen ondernomen om tot een beheerscomptabiliteit te komen, die in overeenstemming met de boekhoudkundige vereisten en de genormaliseerde boekhouding is.

De Minister zal zich hoe dan ook niet verzetten tegen een wetgevend initiatief dat erop gericht is de bestaande contacten met het Rekenhof uit te breiden.

raisonnables, ce qui n'est assurément pas le cas aujourd'hui.

\*  
\* \*

*Le Ministre* fait remarquer que même si on appliquait de telles mesures sur la dette existante, le Gouvernement se verrait de toute façon dans l'obligation de s'adresser aux marchés financiers en vue de couvrir le déficit de l'année en cours et de gérer la dette flottante. Il est évident que, dans ce cas, les marchés imposeraient des taux d'intérêt beaucoup plus élevés à l'Etat belge, devenu un débiteur peu sûr.

Il est donc totalement exclu de prendre la moindre mesure non conforme aux lois du marché.

#### 11. *Contrôle de la Cour des comptes sur l'établissement des recettes fiscales*

L'organisation d'un contrôle de l'établissement des recettes et notamment des recettes fiscales, par la Cour des comptes, fait l'objet depuis de nombreuses années, d'un échange de correspondance entre la Cour et le département des Finances, qui n'a abouti à aucun résultat concret à ce jour, chacune des parties restant sur des positions qui sont inconciliables.

Selon le Ministre, seule une intervention du législateur serait susceptible de régler définitivement le problème de l'extension du contrôle de la Cour des comptes, c'est-à-dire par une modification de la loi organique de la Cour des comptes et par une révision de l'article 116 de la Constitution.

Il convient d'ailleurs, en tenant compte de toutes les opinions, de se demander si l'extension du pouvoir de contrôle, telle que demandée par la Cour des comptes, est bien nécessaire et opportune. Le département des finances, y compris les administrations fiscales, consentent de sérieux efforts afin de pouvoir faire face plus efficacement aux rôles qui leur sont attribués.

Il est à noter que, dans le cadre actuel, la Cour des comptes exerce déjà un contrôle sur les recettes de l'Etat via les divers documents suivants qui lui sont transmis :

- compte annuel des divers comptables;
- situation mensuelles et pièces de recettes fiscales et non fiscales;
- instructions et décisions destinées aux comptables fiscaux.

Dans ce domaine, des initiatives sont prises également, afin d'en arriver à une comptabilité de gestion, conformément aux impératifs du plan comptable et de la comptabilité normalisée.

Quoi qu'il en soit, le Ministre ne s'opposera pas à une initiative législative visant à étendre encore les contacts existants avec la Cour des comptes.

## 17. Antwoorden van de Minister van Begroting

### 1. Antwoorden op de opmerkingen van het Rekenhof

#### DEEL I

#### ALGEMENE OPMERKINGEN

#### HOOFDSTUK I

#### Het Convergentieplan van België

#### Deel II

De ontwerp-begroting en zijn integratie in het convergentieplan

9. a) *Norm van de reële nulgroei van de primaire uitgaven*

Het Rekenhof meent dat een correctie moet worden aangebracht aan de berekeningsbasis van de primaire uitgaven ten einde rekening te houden met de overdracht van de 16,6 miljard frank rentelasten van de NMNS naar de begroting van de Rijksschuld. Aldus wordt het volgende resultaat bekomen :

|                                                                                                               | 1992  | 1993  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|
| Niet gecorrigeerde norm. — <i>Norme non corrigée</i> .....                                                    | 978   | 1 006 |
| Door het Rekenhof gecorrigeerde norm. — <i>Norme corrigée par la Cour des comptes</i> .....                   | - 965 | 993   |
| Gecorrigeerde norm eveneens voor de debudgetteringen. — <i>Norme corrigée aussi pour les débudgétisations</i> | 980   | 1 008 |

Het commentaar van het Rekenhof is volkomen pertinent. Nochtans moet volledigheidshalve een andere correctie worden aangebracht aan de aldus opgezette aanpak. De 1992-basis is geflatteerd omwille van een aantal extra-budgettaire verrichtingen en technische aanpassingen die met het oog op een grotere budgettaire orthodoxie niet werden herhaald in 1993.

Het betreft volgende elementen :

— het niet hernemen van de maatregel inzake onderuitputting van de kredieten (5 miljard frank), hoewel uit ervaring blijkt dat het om een structurele en recurrenente factor gaat die pas na afloop van het jaar in kastermen tot uiting komt;

— het niet hernemen van de maatregel met betrekking tot de vermindering van de investeringsdotatie van de Regie der Gebouwen die gecompenseerd werd door de verkoop van activa en door recuperaties (2,5 miljard frank);

— het niet herhalen in 1993 van de rechtstreekse storting van een toelage van de RTT aan de Post (2,1 miljard frank) : hetzelfde systeem had kunnen worden herhaald voor de storting van de monopolierente aan de NMBS en aan de Post;

## 17. Réponses du Ministre du Budget

### 1. Répliques aux observations de la Cour des comptes

#### PARTIE I<sup>re</sup>

#### OBSERVATIONS GENERALES

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

#### Le plan de convergence de la Belgique

#### Deuxième partie

Le projet de budget et son intégration dans le plan de convergence

9. a) *Norme de croissance réelle zéro des dépenses primaires*

La Cour des comptes estime que la base de calcul des dépenses primaires doit être corrigée pour tenir compte du transfert au budget de la dette publique des 16,6 milliards de francs d'intérêts de la SNSN. Cela donne les résultats suivants :

Le commentaire de la Cour des comptes est tout à fait pertinent. Néanmoins, pour être complète, l'approche développée de la sorte nécessite une autre correction. La base 1992 est flattée en raison d'un certain nombre d'opérations extra-budgettaires et d'ajustements techniques qui, dans un souci de plus grande orthodoxie budgétaire, n'ont pas été reconduits en 1993.

Il s'agit des éléments suivants :

— le non-renouvellement de la mesure relative à la sous-utilisation des crédits (5 milliards de francs), bien qu'il s'agisse en principe, comme le montre l'expérience passée, d'un facteur structurel et récurrent, mais qui ne se concrétise en termes de réalisation de caisse que lorsque l'année est écoulée;

— le non-renouvellement de la mesure relative à la réduction de la dotation d'investissement de la Régie des Bâtiments qui a été compensée par une vente d'actifs et par des récupérations (2,5 milliards de francs);

— le non-renouvellement en 1993 du versement direct d'une subvention par la RTT à la Poste (2,1 milliards de francs) : on aurait pu refaire le même système pour le versement de la rente de monopole à la SNCB et à la Poste;

— het niet herhalen in 1993 van de onrechtstreekse financiering van het Nationaal Rampenfonds door de Nationale Loterij (0,9 miljard frank);

— de herbudgettering, vanaf 1993, van de weerslag van de herkapitalisatie van de openbare kredietinstellingen (2,8 miljard frank);

— het niet herhalen in 1993 van de prefinanciering voor het Landbouwfonds van door de EEG te storten bedragen (1,3 miljard frank).

Met al deze elementen is nagenoeg 15 miljard frank gemoeid; bijgevolg mogen de primaire uitgaven, volgens de norm terzake, een niveau van 1 008 miljard frank halen. In werkelijkheid bedragen de primaire uitgaven echter maar 994,5 miljard frank. Volgens deze aanpak betekent dit dat een inspanning van 13,5 miljard frank boven de norm wordt geleverd.

9. c). 1. Norm van het financieel evenwicht in de sociale zekerheid

Het Rekenhof wijst terecht op de absolute noodzaak om de evolutie van de uitgaven van de diverse S.Z.-categorieën zeer nauwgezet op te volgen.

Wat de ZIV-geneeskundige verzorging betreft waar de uitgavenevoluitie (samen met de werkloosheid) het meest verontrustend is, dient vooreerst herinnerd te worden aan het dispositief dat op het einde van de vorige legislatuur werd ingevoerd en waarvan de voornaamste elementen zijn :

— de oprichting van een Commissie voor begrotingscontrole die de uitgaven van de ZIV-GV op de voet dient te volgen en regelmatig verslag dient uit te brengen aan zowel het beheerscomité voor Geneeskundige verzorging als aan de Minister. Zohaast deze Commissie een risico van beduidende overschrijding van een deelenveloppe onderkent, dient zij dezelfde instanties te verwittigen, alsook de bevoegde conventiecommissies opdat deze de nodige correctiemechanismen zouden uitwerken;

— daarnaast dient gewezen te worden op de invoering van het principe van meerjarige akkoorden en conventies met, zoals gezegd, verplichte inbouw van correctiemechanismen ingeval van budgetoverschrijding.

De door de Regering op voorstel van de Minister van Sociale Zaken geplande structuurhervormingen in de ZIV, beogen een grotere responsabilisering van de diverse bij de ziekteverzekering betrokken partijen, en wel via :

a) een hertekening van de bestuursorganen, inzonderheid via de oprichting van een algemene raad voor de verzekering geneeskundige verzorging, samengesteld uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van respectievelijk de Regering, de werknemers, de werkgevers en zelfstandigenorganisaties, de verzekeringsinstellingen en de zorgverstrekkers;

— le non-renouvellement en 1993 du financement indirect de la Caisse Nationale de Calamités par la Loterie Nationale (0,9 milliard de francs);

— la rebudgétisation à partir de 1993 des effets de la recapitalisation des institutions publiques de crédits (2,8 milliards de francs);

— le non-renouvellement en 1993 du préfinancement pour le Fonds agricole des montants à verser par la CEE (1,3 milliard de francs).

Cela représente près de 15 milliards de francs, et donc, en 1993, la norme de dépenses primaires autorise un niveau de dépenses primaires de 1008 milliards de francs. Or, celles-ci ne s'élèvent en réalité qu'à 994,5 milliards de francs. Cela représente, selon cette approche, un effort au-delà de la norme de 13,5 milliards de francs.

9. c). 1. Norme d'équilibre financier de la sécurité sociale

La Cour des comptes met à juste titre l'accent sur la nécessité impérieuse de suivre de très près l'évolution des dépenses dans les divers secteurs de la sécurité sociale.

En ce qui concerne les soins de santé AMI, secteur qui est (avec le chômage) celui où l'évolution des dépenses est la plus inquiétante, il y a lieu de rappeler tout d'abord le dispositif qui a été instauré à la fin de la législature précédente et dont les éléments principaux sont les suivants :

— la création d'une Commission de contrôle budgétaire qui doit contrôler les dépenses dans le domaine des soins de santé de l'AMI-SS et faire rapport régulièrement tant au Comité de gestion des soins de santé qu'au Ministre. Dès que cette Commission constate un risque de dépassement significatif d'une enveloppe partielle, elle doit avertir les mêmes instances ainsi que les commissions de conventions afin qu'elles élaborent les mécanismes correctifs nécessaires;

— il faut en outre signaler l'instauration du principe des accords et conventions pluriannuels comprenant, comme il a été dit par ailleurs, l'obligation d'introduire des mécanismes correcteurs en cas de dépassement budgétaire.

Les réformes structurelles de l'assurance maladie-invalidité prévues par le Gouvernement sur proposition du Ministre des Affaires Sociales, visent à responsabiliser davantage les diverses parties concernées du secteur de l'assurance-maladie et ce, via :

a) une refonte des organes de gestion, en particulier par la création d'un conseil général des soins de santé, composé d'un nombre égal de représentants du Gouvernement, des travailleurs, des employeurs, des organisations d'indépendants, des organismes assureurs et des prestataires de soins;

b) het streven naar een zeker automatisme bij het inwerkingstellen van de correctiemechanismen ingeval van overschrijding der deelenveloppes;

c) een meer doorgedreven responsabilisering van de voorschrijvers, met name via het introduceren van een degressiviteit van de honoraria bij overschrijding van een zeker voorschriftenvolume;

d) het invoeren van financiële stimuli ten aanzien van de verzekeringsinstellingen met het oog op een meer nauwgezette uitvoering van met name hun controle-opdrachten.

Naast deze structurele maatregelen besliste de Regering tevens een aantal meer punctuele maatregelen door te voeren waarvan een onmiddellijk besparingseffect op korte termijn wordt verwacht. Het spreekt vanzelf dat de Regering deze lijst van punctuele maatregelen zal moeten aanvullen, mocht bij de zesmaandelijks begrotingscontroles blijken dat hun effect onvoldoende zou zijn.

Het is daarenboven vanzelfsprekend dat, gelet op de verslechtering van de conjunctuur, nauwlettend moet worden toegezien op enerzijds de evolutie van de RSZ-ontvangsten en anderzijds de uitgaven van de werkloosheid. Dit laatste was trouwens de argumentatie om bij de eerste bijsturing van de begroting 1993 reeds voor 5,2 miljard frank maatregelen te beslissen in de sociale zekerheid.

#### 9. c). 2. Bijzondere toelage voor 1991

Aangezien dit krediet in 1991 niet werd aangewend, is het vanuit begrotings-technisch oogpunt vervallen (« geannuleerd ») bij toepassing van het principe van de annulering van de begroting.

In de context van het convergentieplan 1992-1996 van de Regering, is het de politieke ambitie van deze laatste om het globaal financieel evenwicht van de sociale zekerheid na te streven via andere middelen dan de verhoging van de rijkstoelagen.

#### 10. Bruto- en nettobesparingen

Het Rekenhof beschouwt dat de aanpak voor de begroting van het jaar 1993 geen rekening houdt met de negatieve weerslag van de voorgestelde begrotingsmaatregelen en dat de besparingen in die zin op een brutobasis worden voorgesteld (hoofdstuk I, *in fine*).

Er dient opgemerkt dat het amendement op de oorspronkelijke begroting voor het begrotingsjaar 1993 het mogelijk maakt het probleem van de sanering van de overheidsfinanciën in 1993 op een nettobasis te benaderen, vermits de macro-economische parameters werden herzien rekening houdend met de weerslag van het saneringsplan.

Deze analyse wordt trouwens bijgetreden door de studie van het Planbureau over de macro-economische gevolgen van het meerjarenplan 1993-1996 op

b) la recherche d'un certain automatisme dans la mise en œuvre automatique des mécanismes correcteurs en cas de dépassement des enveloppes partielles;

c) une responsabilisation accrue des prescripteurs, notamment par l'instauration d'une dégressivité des honoraires en cas de dépassement d'un volume de prescription donné;

d) l'instauration d'incitants financiers pour les organismes assureurs en vue notamment de l'exécution plus scrupuleuse de leurs missions de contrôle.

Outre ces mesures structurelles, le Gouvernement a décidé de prendre un certain nombre de mesures d'économies ponctuelles dont on espère un effet à court terme. Il va de soi que le Gouvernement devra compléter cette liste de mesures ponctuelles si les contrôles budgétaires semestriels montraient que leur effet était insuffisant.

Il est en outre manifeste que, compte tenu de la détérioration de la conjoncture, il faudra surveiller particulièrement l'évolution des recettes de l'ONSS ainsi que les dépenses dans le secteur du chômage. L'évolution de ces dernières dépenses était d'ailleurs la raison du premier ajustement du budget 1993 où des mesures complémentaires pour 5,2 milliards de francs ont été prises dans le secteur de la sécurité sociale.

#### 9. c). 2. Subvention spéciale pour 1991

Ce crédit n'ayant pas été affecté en 1991, il est annulé, du point de vue de la technique budgétaire, en application du principe de l'annualité du budget.

Dans le cadre de son plan de convergence 1992-1996, le Gouvernement a l'intention politique de réaliser l'équilibre financier global de la sécurité sociale par le biais d'autres moyens que l'augmentation des subventions de l'Etat.

#### 10. Economies brutes ou nettes

La Cour des comptes estime que l'approche retenue pour le budget de l'année 1993 ne tient pas compte des effets de retour négatifs des mesures d'économies proposées, et qu'en ce sens, les économies proposées le sont sur une base brute (fin du chapitre I<sup>er</sup>).

Il y a lieu de souligner que l'amendement au budget initial pour l'année budgétaire 1993 permet d'approcher le problème de l'assainissement des finances publiques en 1993 sur une base nette, puisque la révision des paramètres macro-économiques a été effectuée en tenant compte des effets de retour du plan d'assainissement.

Cette analyse est d'ailleurs confortée par l'étude du Bureau du Plan au sujet des conséquences macro-économiques du plan pluriannuel 1993-1996 décidé

gesteld in het kader van het convergentieplan die tot het besluit komt dat, rekening houdend met de verslechtering van de macro-economische context en met de weerslag van de maatregelen die zijn getroffen in het raam van het convergentieplan, de financieringsbehoefte lager zal uitvallen dan 5,2 %.

## HOOFDSTUK II

### Het contract met de burger en de programmastructuur

Het Rekenhof is de mening toegedaan dat het niet aangewezen was nieuwe programma's op te richten om de inspanning van de Regering in het kader van het Contract met de burger tot uiting te laten komen in de begrotingsvoorstelling.

Hoewel deze opmerking uit technisch oogpunt gegrond is, vond de Regering het van wezenlijk belang duidelijk te laten blijken welke bewegingsmarge in een moeilijke budgettaire context werd vrijgemaakt om tegemoet te komen aan de nieuwe maatschappelijke noden : 2,8 miljard vrijmaken in 1993 en iets meer dan 4 miljard nadien is werkelijk niet te verwaarlozen. Deze nieuwe kredieten moesten worden geïsoleerd niet enkel omdat dit een van de wezenlijke punten van het regeerakkoord betreft, maar ook om bij de evaluatie van de ontwikkeling van de kredieten, n.a.v. de verschillende fases van de begrotingscontrole, het onderscheid te kunnen maken tussen de elementen die aan dit nieuwe initiatief zijn verbonden en de elementen die voortvloeien uit het bestaande begrotingsbeleid. Dit is een wezenlijke voorwaarde om de geprogrammeerde uitgaven daadwerkelijk te kunnen beheersen : elke verwarring tussen beide aspecten zou immers voor gevolg kunnen hebben dat meer middelen geïnjecteerd worden dan door de Regering is beslist.

## HOOFDSTUK III

### De afzonderlijke secties en de staatsdiensten met afzonderlijk beheer

#### a) Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking

Het afstemmen van de begrotingsinkleding van het Fonds op de nieuwe regels van de Rijkscomptabiliteit, is onder de vorige regering het voorwerp geweest van een interkabinetten-werkgroep, waarin de betrokken administraties en ook het Rekenhof betrokken werden. Verschillende formules van budgettair statuut zijn onderzocht geworden, gaande van de volledige integratie van het fonds in de Algemene uitgavenbegroting (afschaffing van het fonds), over de oprichting van een organiek fonds (al dan niet volledig gefinancierd door geaffecteerde ontvangsten), tot de oprichting van een Staatsdienst met afzonderlijk beheer.

## CHAPITRE II

### Le contrat avec le citoyen et la division en programmes

La Cour des comptes estime qu'il était inopportun de créer des nouveaux programmes pour faire apparaître dans la présentation budgétaire l'effort fait par le Gouvernement dans le cadre du « contrat avec le citoyen ».

Si d'un point de vue technique, la remarque est fondée, il est néanmoins apparu essentiel pour le Gouvernement de faire apparaître clairement la marge de manoeuvre dégagée dans un contexte budgétaire difficile pour rencontrer les besoins nouveaux de société : dégager 2,8 milliards en 1993 et un peu plus de 4 milliards au-delà de cette année n'est vraiment pas négligeable. Il importait d'isoler ces nouveaux crédits vu qu'il s'agit de l'un des points essentiels de l'accord du gouvernement. Les isoler était aussi nécessaire en vue de permettre lors des phases du contrôle budgétaire d'identifier dans l'évolution des crédits les éléments se rattachant à cette nouvelle initiative et ceux découlant de la politique budgétaire existante. C'est la condition d'une maîtrise efficace des dépenses programmées dans le cadre de cette politique, la confusion entre les 2 aspects risquant de se traduire par une injection de moyens plus importants que ce que le Gouvernement a décidé.

## CHAPITRE III

### Les sections particulières et les services de l'Etat à gestion séparée

#### a) Fonds de la Coopération au Développement

La mise en concordance de la structure du budget du Fonds avec les nouvelles règles relatives à la comptabilité de l'Etat a fait l'objet, sous le précédent gouvernement, d'un groupe de travail inter-cabinets auquel étaient associées les administrations concernées et la Cour des comptes. Différentes formules de statut budgétaire ont été examinées, allant de l'intégration complète du Fonds dans le budget général des dépenses (suppression du Fonds), à la création d'un service de l'Etat à gestion séparée, en passant par la création d'un fonds organique (alimenté en tout ou en partie par des recettes affectées).

Geen van deze formules kon een consensus verkrijgen, vooral omdat de toenmalige Minister van Ontwikkelingssamenwerking de werking van het fonds niet aan te strakke beheersregels wenste te onderwerpen en dit niet zonder enige ruggesteun van het Parlement. Dit blijkt overigens uit het hiernavolgend citaat uit het advies van de Kamercommissie voor de Buitenlandse Betrekkingen (Stuk Kamer n° 4/1-1293/5-89/90, van 25 oktober 1990, blz. 188).

« De Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen is van mening dat het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking ook voor de toekomst moet behouden blijven in zijn oorspronkelijke vorm, met inbegrip van stijvingskredieten uit de algemene uitgavenbegroting, wegens het bijzonder karakter van de werking van het Fonds zoals in de toelichting bij de algemene uitgavenbegroting 1991 wordt verklaard (blz. 110 en 111). »

b) *Staatsdiensten met afzonderlijk beheer*

Artikel 140 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit bepaalt dat de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer :

- a) moeten opgericht worden bij de wet;
- b) een budgettair statuut moeten verkrijgen bij koninklijk besluit.

De 30 jaar dat het zal geduurd hebben om die wetsebepaling in werking te doen treden — een ontwerp van koninklijk besluit is daartoe voor advies aan de Raad van State toegezonden — waren het gevolg van het gebrek aan een « visie » over de aard en de plaats in de Rijksbegroting van een Staatsdienst met afzonderlijk beheer (zoals dit eveneens het geval is geweest met de titel over de overheidsbedrijven, waarvan slechts één enkele bescheiden toepassing — de « barrage de Nisramont » — bestaat). Onder de druk der omstandigheden werden — los van de wetten op de Rijkscomptabiliteit — initiatieven genomen om punctuele gevallen op te lossen. Daarbij kan men zich de « Staatsdiensten met afzonderlijk beheer » van het secundair onderwijs herinneren die in de tachtiger jaren in het leven werden geroepen. Meer recent kende men de oprichting van de Nationale Congressendienst, de dienst voor het beheer van de begrotingen van de provinciale gouvernementen en het Vast Wervingssecretariaat.

Deze pragmatische aanpak had in hoofdzaak ten doel :

- het verlenen van een wettelijke basis aan de betrokken autonome diensten;
- het voorzien in een beheersorgaan en in een administratieve voogdij;
- het voorzien in een budgettair en financieel statuut.

Deze initiatieven hebben evenwel geen oplossing kunnen geven aan het vraagstuk van de budgettaire en financiële band van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer met de algemene Rijksbegroting. Kortom, in de Thesaurie blijven ze functioneren als een fonds van de gewezen « afzonderlijke sectie », zonder

Aucune de ces formules n'a pu faire l'objet d'un consensus, principalement parce que le Ministre de la Coopération au Développement de l'époque n'a pas voulu soumettre le fonctionnement du fonds à des règles trop strictes, et ce sans concertation avec le Parlement, ainsi qu'il ressort d'ailleurs de ce passage de l'avis de la Commission des Relations extérieures de la Chambre (Doc. n° 4/1-1293/5-89/90, du 25 octobre 1990, p. 188).

« La Commission des Relations extérieures estime que le Fonds de la Coopération au Développement doit être maintenu définitivement dans sa forme originelle, en ce compris les crédits d'alimentation du budget général des dépenses, compte tenu du caractère particulier de son fonctionnement ainsi qu'il est précisé dans l'exposé du budget général des dépenses pour 1991 (pp. 110 et 111). »

b) *Services de l'Etat à gestion séparée*

L'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat dispose que les services de l'Etat à gestion séparée :

- a) doivent être créés par la loi;
- b) doivent être dotés d'un statut budgétaire par voie d'arrêté royal.

S'il aura fallu 30 ans avant que cette disposition légale soit mise à exécution — un projet d'arrêté royal a été transmis pour avis, à cet effet, au Conseil d'Etat —, c'est parce qu'on ne parvenait pas à déterminer la nature d'un service de l'Etat à gestion séparée ni sa place au sein du budget de l'Etat (comme ce fut également le cas pour le titre relatif aux entreprises publiques, qui n'a fait l'objet que d'une seule application discrète : le « barrage de Nisramont »). Sous la pression des circonstances, des initiatives ont été prises — indépendamment des lois sur la comptabilité de l'Etat — pour résoudre des cas ponctuels. On se souviendra, à cet égard, des services de l'Etat à gestion séparée de l'enseignement secondaire qui furent créés dans les années 80. Plus récemment, on notera la création du Service national des congrès et du service pour la gestion des budgets des gouvernements provinciaux et du Secrétariat permanent de recrutement.

Cette approche pragmatique visait essentiellement :

- à conférer un fondement légal aux services autonomes concernés;
- à prévoir un organe de gestion et à instaurer une tutelle administrative;
- à prévoir un statut budgétaire et financier.

Ces initiatives n'ont toutefois pas permis de résoudre le problème de la relation budgétaire et financière entre les services de l'Etat à gestion séparée et le budget général de l'Etat. Bref, ces services continuent de fonctionner à la Trésorerie en tant que fonds de l'ancienne « section particulière » sans que



dat hun plaats in het algemeen boekhoudplan van de Schatkist werd gespecificeerd.

Door de vernieuwde inkleding van de fondsen van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer in de Algemene uitgavenbegroting voor 1993 — met name de weergave van een minimale begrotingsstructuur in plaats van één enkele lijn — werd getracht, zij het slechts formeel, meer doorzicht in de betrokken materie te verlenen.

De heterokliete samenstelling van de betrokken groep organismen laat evenwel niet toe lineaire begrotingsvoorschriften op te leggen.

Bij nader inzien zouden trouwens sommige van die diensten niet noodzakelijk het statuut van Staatsdienst met afzonderlijk beheer moeten behouden. Zo zijn er — wat de refters en restaurants betreft — in sommige departementen VZW's opgericht.

Teneinde tot een coherente oplossing voor deze problematiek te komen, zullen in het kader van de werkzaamheden van de Commissie voor de normalisering van de openbare comptabiliteit (koninklijk besluit van 14 januari 1992 houdende organisatie van de Commissie voor de normalisatie van de openbare comptabiliteit) de budgettaire voorschriften van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer moeten worden vastgesteld.

#### HOOFDSTUK IV

##### Algemene toelichting

1) *Toepassing van artikel 53 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten*

Wat betreft de berekening van de aan de Gewesten en Gemeenschappen verbonden middelen, worden alle parameters gedetailleerd in het rechtvaardigingsprogramma van de rijksmiddelenbegroting voor de berekening van de in 1992 en 1993 toegekende middelen.

Indien het Parlement het wenst zal het idee om retrospectieve reeksen te publiceren worden opgenomen in de opmaak van komende begrotingen.

De koninklijke besluiten houdende bepaling van de verdeling van de gewestelijke en gemeenschapsmiddelen voor 1990 en 1991 zijn thans ter goedkeuring voorgelegd aan de Minister van Begroting.

##### 2) *Negatieve indexprovisie*

Bij de opmaak van de begrotingsvoorstellen van de verscheidene departementen werd uitgegaan van de hypothese dat de overschrijding van de spilindex, die twee maanden later de indexatie van de overheids- en pensioenen met zich meebrengt, in februari zou plaatsvinden. Na de bilaterale bespreking van deze voorstellen is gebleken dat bedoelde index pas in april zou worden overschreden en dat de lonen en pensioenen van de overheidssector pas in juni

leur place au sein du plan comptable général du Trésor ait été spécifiée.

En donnant aux Fonds des services de l'Etat à gestion séparée une nouvelle présentation dans le budget général de dépenses pour 1993 — indication d'une structure budgétaire minimale au lieu d'une seule ligne — on a tenté, ne fût-ce que sur le plan formel, de conférer une plus grande transparence à cette matière.

La composition hétéroclite du groupe d'organismes en question ne permet cependant pas d'imposer des prescriptions budgétaires linéaires.

A l'examen, certains de ces services ne devraient d'ailleurs pas nécessairement conserver le statut de service de l'Etat à gestion séparée. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les réfectoires et les restaurants, des ASBL ont été créées dans certains départements.

Afin d'apporter une solution cohérente à ce problème, les prescriptions budgétaires des services de l'Etat à gestion séparée devront être fixées dans le cadre des activités de la Commission de normalisation de la comptabilité publique (arrêté royal du 14 janvier 1992 portant organisation de la Commission de normalisation de la comptabilité publique).

#### CHAPITRE IV

##### Exposé général

1) *Application de l'article 53 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions*

En ce qui concerne le calcul des moyens attribués aux Régions et aux Communautés : le détail de tous les paramètres est repris dans le programme justificatif du budget des Voies et Moyens pour le calcul des moyens attribués en 1992 et 1993.

Quant à l'idée de publication de séries rétrospectives, elle sera reprise lors de la confection de prochains budgets, si le Parlement en manifeste le souhait.

Les arrêtés royaux en vue de déterminer la répartition des moyens régionaux et communautaires de 1990 et 1991 sont actuellement soumis pour accord au Ministre du Budget.

##### 2) *Provision d'index négative de 1 milliard*

Lors de l'établissement des propositions budgétaires des divers départements, il a été pris comme hypothèse que le franchissement de l'indice-pivot, qui entraîne deux mois plus tard l'indexation des salaires et pensions publiques, s'effectuerait en février. Après la discussion de ces propositions en réunions bilatérales, il est apparu que ce franchissement se réaliserait en avril, de sorte que les salaires et pensions publiques seront adoptées seulement en



zullen worden aangepast. Voor de Staat betekent dit een minderausgave van 1 120 miljoen.

Deze aanpassing werd onder de vorm van een negatieve indexprovisie opgenomen, omdat de cijfers van de processen-verbaal die aan de verscheidene verantwoordelijke ministers werden uitgereikt, gewoontegetrouw niet meer gewijzigd worden eens de begrotingsvoorstellen van de departementen werden besproken. Dank zij deze werkmethode kan elke betwisting worden vermeden in verband met de kredieten die per slot van rekening aan de Departementen worden toegekend. Bovendien houdt zij geen enkel risico in voor het begrotingsbeheer, vermits de lonen en pensioenen vaste uitgaven zijn waarvan de uitbetaling in ieder geval volgens stricte voorwaarden moet gebeuren.

## DEEL II

### OPMERKINGEN OVER DE SECTIES VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING <sup>(1)</sup>

#### Sectie 11

*Eerste Minister*

In antwoord op de opmerkingen van het Rekenhof wordt bevestigd dat :

1. een kopie van elke ruilvereenkomst met betrekking tot de Bisteluitrustingen aan het Rekenhof zal worden toegestuurd;
2. de bekendmaking van elke ruilvereenkomst volgens de bepalingen van de wet op de overheidsopdrachten zal gebeuren.

#### Sectie 12

*Justitie*

Een van de verklaringen ligt in de aankoop van kledij en slaapperief voor gedetineerden. In de begroting 1992 werd 62 000 000 F voorzien en voor 1993 werd er slechts 40 100 000 F weerhouden, een verschil van 19 900 000 F.

De uitgaven voor aankopen van sportartikelen, klein keukengerief en eetgerief, erediensten, vervoer gedetineerden, toiletgerief, werden in 1992 geraamd op 83 500 000 F, voor 1993 werd een bedrag van 24 200 000 F voorzien, hetzij een vermindering met 59 300 000 F.

Voor de basisallocatie 51.2.1.3210 werd het gevraagde bedrag verminderd tot 2 000 000 F (subsidie toe te kennen aan Wortel voor het slopen van de oude directeurswoning en het heropbouwen ervan).

<sup>(1)</sup> Wat de opmerkingen over de secties van de uitgavenbegroting betreft, werd het antwoord in overleg met de betrokken departementen voorbereid.

juin, ce qui impliquera une dépense moindre pour l'Etat de 1 120 millions.

Cet ajustement a été repris sous forme de provision négative, parce qu'une fois les propositions budgétaires des départements discutées, il est de coutume de ne pas modifier les chiffres arrêtés dans des procès-verbaux distribués aux divers ministres responsables. Cette méthode de travail permet d'éviter des contestations concernant les crédits attribués en fin de compte aux Départements. Elle ne présente pas de risque du point de vue de la gestion budgétaire, vu que les salaires et pensions sont des dépenses fixes dont le paiement répond de toute façon à des conditions strictes.

## II<sup>e</sup> PARTIE

### OBSERVATIONS CONCERNANT LES SECTIONS DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES <sup>(1)</sup>

#### Section 11

*Premier Ministre*

En réponse aux observations de la Cour des comptes, le Gouvernement confirme que :

1. une copie de chaque convention d'échange relative aux équipements Bistel sera transmise à la Cour des comptes;
2. la publication de chaque convention d'échange s'effectuera conformément aux dispositions de la loi sur les marchés publics.

#### Section 12

*Justice*

Une des explications réside dans l'achat de vêtements et de literie pour les détenus. Alors qu'en 1992, un montant de 62 000 000 F avait été prévu à ce titre, en 1993, un montant de 40 100 000 F seulement a été prévu, ce qui représente une différence de 19 900 000 F.

Alors que les dépenses pour l'achat d'articles de sport, de petit matériel de cuisine et de couverts, pour l'exercice des cultes, le transport des détenus et l'achat du nécessaire de toilette ont été évaluées à 83 500 000 F en 1992, un montant de 24 200 000 F a été prévu pour 1993, ce qui représente une diminution de 59 300 000 F.

En ce qui concerne l'allocation de base 51.2.1.3210, le montant sollicité a été ramené à 2 000 000 F (subvention à accorder à Wortel pour la démolition et la reconstruction de l'ancienne habitation du directeur).

<sup>(1)</sup> En ce qui concerne les observations concernant le budget des dépenses, la réponse a été préparée de commun accord avec les départements concernés.

De subsidie van Merksplas (10 000 000 F) werd geschrapt. Voor de basisallocatie 51.1.0.11.10 is er een vermindering met 2 600 000 F, in vergelijking met de kredieten van 1992. Voor de lonen van gedetineerden wordt door het Bestuur Strafinrichtingen gewerkt met het enveloppesysteem : aan elke inrichting wordt in het begin van het jaar een bedrag toegekend dat niet mag overschreden worden.

### Sectie 13

#### *Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken*

##### Rijksregister

De te betalen vergoeding voor prestaties uitgevoerd door het Rijksregister, is vastgesteld door het koninklijk besluit van 6 september 1990.

Het ligt in de bedoeling van de Regering de vergoedingen vastgelegd in betrokken koninklijk besluit, aan te passen aan de reële werkingskosten van het Rijksregister, lange-termijninvesteringen uitgezonderd.

### Sectie 14

#### *Buitenlandse Zaken*

a) Artikel 2-14-7 van het begrotingsontwerp werd op vraag van het Rekenhof gewijzigd opdat de kredieten ingeschreven op basisallocatie 33.03.50 van de organisatie-afdeling 41 niet alleen zouden kunnen worden aangewend om de bestendige voorschotten die de rollende fondsen van de Belgische diplomatieke en consulaire posten uitmaken te stijven, maar ook voor twee andere bestendige voorschotten, het ene bestemd om volgens de bestaande normen de terugbetaalbare voorschotten op de verplaatsingskosten en de verhuiskosten van meubels en persoonlijke voorwerpen toe te kennen aan de agenten van de carrières van de Buitenlandse Dienst en van de Kanselarij die overgeplaatst worden, het andere om aan de agenten van het departement die zich op een officiële zending vanuit de centrale administratie naar het buitenland begeven, terugbetaalbare voorschotten toe te kennen op hun verblijfs- en bestaanskosten.

De samenstelling van de rollende fondsen voor de diplomatieke en consulaire posten en de stijving van de twee andere bestendige voorschotten maken het voorwerp uit van definitieve aanrekeningen op de hierboven vermelde basisallocatie en zijn eigenlijk financiële uitgaven die enkel tot doel hebben de fondsen behorende tot de Schatkist voor welbepaalde bestemmingen vast te leggen.

De voorschotten die aan de betrokken agenten worden toegekend via onttrekking aan andere bestendige voorschotten dan de rollende fondsen, zijn geen definitieve uitgaven en worden door hen terug-

La subvention à Merksplas (10 000 000 F) a été supprimée. Pour l'allocation de base 51.1.0.11.10, les crédits sont réduits de 2 600 000 F par rapport à 1992. En ce qui concerne les salaires des détenus, l'Administration des établissements pénitentiaires applique le système d'enveloppes : au début de chaque année, chaque établissement se voit attribuer un montant qu'il ne peut dépasser.

### Section 13

#### *Intérieur et Fonction publique*

##### Registre national

L'indemnité à payer pour les prestations exécutées par le Registre national est fixée par l'arrêté royal du 6 septembre 1990.

Le but du Gouvernement est d'adapter les indemnités fixées par l'arrêté royal en question aux frais de fonctionnement réels du Registre national, à l'exception des investissements à long terme.

### Section 14

#### *Affaires étrangères*

a) L'article 2-14-7 de la loi budgétaire a été modifié à la demande de la Cour des comptes en vue de permettre que les crédits prévus à l'allocation de base 33.03.50 de la division organique 41 puissent être utilisés non seulement pour alimenter les avances permanentes que constituent les fonds de roulement des postes diplomatiques et consulaires mais aussi deux autres avances permanentes destinées l'une à accorder aux agents de la carrière du Service extérieur et de la carrière de la Chancellerie qui sont mutés, des avances remboursables sur leurs frais de déplacement et sur les frais de transfert de leur mobilier et objets personnels dans les limites des normes existantes et l'autre à accorder aux agents du département qui se rendent en mission officielle à l'étranger au départ de l'administration centrale, des avances remboursables sur leurs frais de subsistance et de logement.

La constitution des fonds de roulement des postes diplomatiques et consulaires et les alimentations des deux autres avances permanentes font l'objet d'imputations définitives sur l'allocation de base citée ci-dessus et sont en fait des dépenses financières qui n'ont d'autre but que d'immobiliser des fonds appartenant au Trésor à des fins déterminées.

Quant aux avances consenties aux agents concernés par prélèvement sur les avances permanentes autres que les fonds de roulement, elle ne constituent pas des dépenses définitives et elles sont rembour-

betaald zodra de kosten die ze voor rekening van de Staat hebben aangegaan hen zijn terugbetaald door aanrekening op de gewone kredieten die daarvoor op de begroting van het departement werden ingeschreven.

Om elke vergissing te vermijden laat het departement de betrokkenen volmachten ondertekenen die de rekenplichtige voor de betrokken bestendige voorschotten — met het oog op reconstitutie — de toelating geeft om te beschikken over het nodige bedrag, dat in de vorm van terugbetaling van aangegane kosten zal terugvloeien.

b) Het wederbeleggingsfonds voor de opbrengst van de verkoop van onroerende goederen gelegen in het buitenland, bestemd tot de aankoop, het bouwen en inrichten van goederen van dezelfde aard bestemd om te worden aangewend hetzij als residenties, hetzij als kanselarijen van de Belgische diplomatieke zendingen of consulaire posten staat vermeld onder basisallocatie 14.41.3 van organisatie-afdeling 41 van de begroting van het departement.

De beslissing van de Regering om 68,3 miljoen inkomsten van dit fonds te desaffacteren en de vastleggingsmachtigingen ten laste van dit fonds met 120 miljoen te verminderen werd in 1992 genomen.

Voor het departement moet deze beslissing worden gerealiseerd door de annulatie van het saldo van het fonds op 31 december 1992 en door een vermindering van de vastleggingsmachtigingen ten laste van dit fonds voor het lopende jaar.

Het departement Buitenlandse Zaken meent dat de opmerking van het Rekenhof terecht is in de mate dat de uitvoering van de beslissing van de Regering tot gevolg moet hebben dat het saldo van het fonds op 1 januari 1993 gelijk is aan nul en dat de vastleggingsmachtigingen die in 1992 werden toegekend ten laste van dit fonds die dag zelf voor 120 miljoen worden geannuleerd.

Toch moet de beslissing van de Regering om een deel van de inkomsten van dit fonds te desaffacteren inderdaad het voorwerp zijn van een wetbepaling die afwijkt van de norm, die namelijk de wederbelegging inhoudt van de fondsen uit verkoop van onroerende goederen gelegen in het buitenland.

c) De uitgaven die zullen voortvloeien uit het Belgisch voorzitterschap van de Europese Raad werden op 250 miljoen frank geraamd.

Die evaluatie is gebaseerd op de veronderstelling dat het waarnemen van het Europees Voorzitterschap op zich het departement Buitenlandse Zaken 230,0 miljoen zal kosten en dat de organisatie van informele vergaderingen parallel met de Raad door verschillende andere ministeriële departementen nog eens 20,0 miljoen zou kunnen kosten.

Aangezien de Regering besliste de uitgaven die voortvloeien uit het Belgisch voorzitterschap van de Europese Raad te financieren via affectatie van specifieke inkomsten, vermeldde ze dit krediet enkel pro

sées par eux dès que les frais qu'ils ont engagés pour compte de l'Etat leur sont remboursés par imputation sur les crédits ordinaires prévus à cette fin au budget du département.

Afin d'éviter tout mécompte en l'occurrence, le département fait souscrire aux intéressés des procurations autorisant le comptable des avances permanentes en question à disposer à due concurrence en vue de leur reconstitution, des sommes qui leur reviennent au titre de remboursement des frais qu'ils ont engagés.

b) Le fonds destiné à l'utilisation du produit de la vente de biens immobiliers situés à l'étranger, en vue de l'achat, la construction et l'aménagement de biens de même nature destinés à servir soit de résidences, soit de chancelleries des missions diplomatiques ou des postes consulaires belges fait l'objet de l'allocation de base 14.41.3 de la division organique 41 du budget du département.

La décision du Gouvernement de désaffecter à concurrence de 68,3 millions les recettes de ce fonds et de diminuer à concurrence de 120 millions les autorisations d'engagement à charge de ce fonds a été arrêtée en 1992.

Pour le département, cette décision doit se traduire par l'annulation du solde du fonds à la date du 31 décembre 1992 et par une réduction des autorisations d'engagement à charge de ce fonds pour l'année en cours.

Le département des Affaires étrangères considère que l'observation de la Cour des comptes est justifiée dans la mesure où l'exécution de la décision du Gouvernement doit avoir pour conséquence que le solde du fonds à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1993 doit être nul et que les autorisations d'engagement accordées en 1992 à charge de ce fonds sont à la même date annulées à concurrence de 120 millions.

Il est vrai cependant que la décision du Gouvernement de désaffecter une part des recettes de ce fonds doit nécessairement faire l'objet d'une disposition légale dérogatoire à la norme qui consiste à remployer les fonds provenant de la vente d'immeubles sis à l'étranger.

c) Les dépenses à résulter de l'exercice par la Belgique de la Présidence du Conseil européen ont été évaluées à 250 millions de francs.

Cette évaluation est fondée sur l'idée que l'exercice de la Présidence du Conseil européen proprement dit engendrera des dépenses évaluées à 230,0 millions pour le département des Affaires étrangères et que l'organisation de réunions informelles parallèles au Conseil par plusieurs autres départements ministériels pourrait donner lieu à des dépenses évaluées à quelque 20,0 millions.

Suite à la décision du Gouvernement de financer les dépenses à résulter de l'exercice de la Présidence du Conseil européen par la Belgique, par l'affectation de recettes spécifiques, le Gouvernement a décidé de

memorie in het ontwerp van algemene uitgavenbegroting.

## Sectie 15

### *Ontwikkelingssamenwerking*

#### *1. Programmastructuur*

In tegenstelling tot de departementale nota waarin de algemene beleidslijnen en de specifiek nagestreefde doelstellingen gedetailleerd worden weergegeven, is de programmastructuur in de begroting zelf nog niet volledig transparant.

Voor de begroting 1994 zal dit wel het geval zijn; de herstructurering van het Algemeen Bestuur van de Ontwikkelingssamenwerking (ABOS) was echter bij de opstelling van de begroting 1993 in volle implementatiefase, zodat een herziening van de programmastructuur op dat ogenblik onvoldoende garanties inzake coherentie en betrouwbaarheid zou geboden hebben.

#### *2. Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking*

Het voorziene saldo van 500,1 miljoen frank op 1 januari 1993 is een voorzichtige raming, rekening houdend met de door de verschillende diensten van ABOS ingediende listings van de nog te verwachten uitgaven in 1992, per land, per sector en per post. Weliswaar zijn in een departement als Ontwikkelingssamenwerking steeds onvoorzienbare vertragingen mogelijk in de uitgaven, ten gevolge van externe factoren in de ontwikkelingslanden zelf, zoals sociale en politieke ontwikkelingen, dringende noodzaak tot voorafgaande en bijkomende effectiviteitscontrole, enzovoort.

Vandaar de relatieve onzekerheid met betrekking tot het eventuele saldo. Op basis echter van de analyse van het ABOS, werd de raming van 500,1 miljoen frank als realistisch beschouwd.

## Sectie 16

### *Landsverdediging*

#### *Begrotingskredieten*

Het Rekenhof verwijst naar de nominale nulgroei voor de begroting 1993 en naar de nominale maximumgrens van 99 miljard frank met betrekking tot het convergentieplan.

Eerst en vooral dient opgemerkt dat de nominale nulgroei met betrekking tot de begrotingskredieten 1993 uiteraard refereert naar de begroting 1992, waarin 98,5 miljard frank kredieten waren ingeschreven naast 1,5 miljard frank aanvullende middelen die via twee begrotingsbijbepalingen (artikelen 2.16.15 en 16) werden toegewezen aan Landsverde-

ne faire apparaître le crédit dans le projet de budget général des dépenses que pour mémoire.

## Section 15

### *Coopération au Développement*

#### *1. Structure du programme*

Contrairement à la note départementale qui contient en détail les orientations de la politique générale et les objectifs spécifiques, la structure du programme dans le budget lui-même n'est pas encore tout à fait transparente.

Pour le budget 1994, cette transparence sera assurée : la restructuration de l'Administration générale de la coopération au développement (AGCD) était toutefois en cours lors de l'élaboration du budget 1993, de sorte qu'une révision de la structure du programme n'aurait pas offert à ce moment-là suffisamment de garanties en ce qui concerne la cohérence et la fiabilité.

#### *2. Fonds de la Coopération au Développement*

Le solde prévu de 500,1 millions de francs au 1<sup>er</sup> janvier 1993 est une estimation prudente, compte tenu des listings déposés par les différents services de l'AGCD à propos des dépenses qui restent encore à prévoir pour 1992, par pays, par secteur et par poste. Il est vrai que dans un département comme la Coopération au Développement, il peut toujours y avoir des retards imprévisibles au niveau des dépenses, par suite de facteurs externes dans les pays en voie de développement eux-mêmes, comme des événements sociaux et politiques, la nécessité urgente d'effectuer un contrôle préalable et supplémentaire d'effectivité, etc.

D'où l'incertitude relative en ce qui concerne le solde éventuel. Toutefois, sur la base de l'analyse de l'AGCD, l'estimation de 500,1 millions de francs a été considérée comme réaliste.

## Section 16

### *Défense nationale*

#### *Crédits budgétaires*

La Cour des comptes se réfère à la croissance nominale zéro appliquée au budget pour 1993 et à la limite nominale maximale de 99 milliards de francs imposée dans le cadre du plan de convergence.

Il convient tout d'abord d'observer que la croissance nominale zéro appliquée aux crédits budgétaires pour 1993 se réfère au budget de 1992, qui, outre des moyens supplémentaires à concurrence de 1,5 milliard de francs alloués à la Défense nationale par deux cavaliers budgétaires (articles 2.16.15 et 16), prévoyait des crédits d'un montant de 98,5 milliards

diging. Bij de begrotingsonderhandelingen werd de 98,5 miljard frank als vertrekbasis vooropgesteld, terwijl de aanvullende middelen niet in aanmerking kwamen voor de toepassing van de nominale nul-groei.

Wat de begroting 1993 betreft, dient met betrekking tot deze bijkomende middelen het volgende genoteerd :

— de machtiging om uitgaven te verrichten is slechts geldig nadat de ontvangsten zijn gerealiseerd, wat derhalve een gunstige kredietstand inhoudt voor de Schatkist;

— de uitgavenverrichtingen zijn onderworpen aan de normale begrotingscontrole zoals daar zijn het advies van de Inspectie van Financiën, de controle door de Controleur van de Vastleggingen en het visum van het Rekenhof;

— begrotingsbepalingen duiden de bedragen en de bestemming van deze uitgaven nauwkeurig aan.

Rekening houdend met deze gegevens is de vrees van het Rekenhof dat deze bijkomende middelen *de facto* de normen van het convergentieplan zullen doorbreken, ongegrond.

De bedragen van de uitgavenmachtigingen met betrekking tot prestaties voor derden, verkoop van onroerende goederen en van overtollig materiaal worden immers vastgelegd in begrotingsbepalingen en niet direct bepaald door de beschikbare ontvangsten. Het is ons daarentegen niet duidelijk hoe ruilovereenkomsten (artikel 2.16.4) en wederzijdse overdrachten (artikel 2.16.5) « belangrijke opbrengsten kunnen teweegbrengen » vermits bij ruilovereenkomsten geen financiële regeling wordt toegepast terwijl bij wederzijdse overdrachten een gebeurlijk batig saldo ten bate van de Rijksmiddelenbegroting komt.

Het weze ten andere duidelijk dat voor het voorliggend begrotingsjaar 1993 de begrotingskredieten, na de beslissingen van de Ministerraad van 17 oktober 1992, nog 97 miljard frank bedragen, variabele kredieten inbegrepen, en 200 miljoen frank aanvullende middelen (artikelen 2.16.15 en 16). Dit betekent ten aanzien van het bedrag ingeschreven in het convergentieplan een bijkomende besparing van 1,5 miljard frank voor het jaar 1993.

Bijzondere wetsbepalingen - artikelen 2.16.4 en 2.16.5

Met ingang van 1 januari 1993 zal een kopie van de overeenkomsten, die gesloten worden op basis van de machtigingen verleend door de artikelen 2.16.4 en 2.16.5 aan het Rekenhof worden toegestuurd.

Bijzondere wetsbepaling - artikel 2.16.16

Het is belangrijk te laten opmerken dat het artikel 2.16.16 opgenomen wordt in de begroting van Lands-

de francs. C'est ce même montant qui a servi de base pour les négociations budgétaires, les moyens supplémentaires n'entrant pas en ligne de compte pour l'application de la croissance nominale zéro.

En ce qui concerne le budget pour 1993, il convient de noter ce qui suit à propos de ces moyens supplémentaires :

— l'autorisation d'engager des dépenses n'est valable qu'après que les recettes auront été réalisées, ce qui place la Trésorerie dans une situation favorable;

— les opérations de dépenses sont soumises au contrôle budgétaire normal, à savoir l'avis de l'Inspection des Finances, le contrôle du Contrôleur des Engagements et le visa de la Cour des comptes;

— les cavaliers budgétaires doivent indiquer le montant exact et l'affectation précise de ces dépenses.

Compte tenu de ces éléments, les craintes de la Cour des comptes, qui estimait que ces moyens supplémentaires pourraient excéder *de facto* les normes du plan de convergence, ne sont pas fondées.

Les montants des autorisations de dépenses afférentes aux prestations pour le compte de tiers, à la vente de biens immobiliers et de matériel en surplus sont en effet fixés par des cavaliers budgétaires et ne sont donc pas déterminés directement en fonction des recettes disponibles. Il n'apparaît par contre pas clairement de quelle manière les conventions d'échange (article 2.16.4) et les cessions réciproques (article 2.16.5) pourraient « engendrer des recettes importantes », puisque aucun règlement financier n'est appliqué en cas de convention d'échange et que, lorsqu'il s'agit de cessions réciproques, le solde positif éventuel est versé au budget des Voies et Moyens.

Il convient en outre de souligner que pour l'année budgétaire 1993, les crédits budgétaires s'élèvent encore, après les décisions prises par le Conseil des ministres du 17 octobre 1992, à 97 milliards, crédits variables compris, montant auquel s'ajoutent encore 200 millions de moyens supplémentaires (articles 2.16.15 et 16). Cela signifie que pour l'année 1993, une économie supplémentaire de 1,5 milliard de francs sera réalisée par rapport au montant inscrit dans le plan de convergence.

Dispositions légales particulières - Articles 2.16.4 et 2.16.5

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993, une copie des conventions conclues sur la base des autorisations octroyées par les articles 2.16.4 et 2.16.5 sera envoyée à la Cour des comptes.

Disposition légale particulière - Article 2.16.16

Il importe de faire observer que l'article 2.16.16 est inscrit dans le budget de la Défense nationale confor-

verdediging, overeenkomstig het artikel 150 van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 30 juni 1992).

Door opgave te doen van het bedrag en de aard van de wederbelegging van de ontvangsten, alsmede door de toegestane uitgaven te onderwerpen aan de budgettaire en administratieve controle en visum van het Rekenhof, voldoet de tekst van artikel 2.16.16 aan de opmerking geformuleerd door het Rekenhof met betrekking tot de boekhoudkundige beheerswijze.

Het is vanzelfsprekend dat de beperkte uitgavenmachtiging van 50 miljoen frank niet zal kunnen overschreden worden, tenzij een nieuwe machtiging door het Parlement wordt verleend wat zou kunnen gebeuren bij middel van het aanpassingsblad.

Anderzijds heeft het vooralsnog geen zin een begrotingsbijbepaling te laten opnemen in het begrotingsontwerp 1993 met betrekking tot de verkoop van overtollig materieel, vermits de uitgavenmachtiging die zal gevraagd worden aan het Parlement niet gekend zal zijn voor het beëindigen van de studie van de Generale Staf met betrekking tot de herstructurering van de strijdkrachten.

#### Sectie 17

##### *Rijkswacht*

In verband met de opmerkingen over de programmastructuur en het contract met de burger, werden de volgende elementen van antwoord bezorgd :

« De Minister van Binnenlandse Zaken is zich terdege bewust van de onaangepaste programmastructuur van de begroting van Rijkswacht en het gebrek aan kwantificeerbare gegevens in de departementale verantwoordingsnota.

Onder verwijzing naar zijn brief van 24 juni 1992, kan de Minister van Binnenlandse Zaken slechts bevestigen niet te zullen nalaten aan de verzuchtingen van het Rekenhof tegemoet te komen. Het verheugt de Minister trouwens dat het Hof hiertoe zijn expertise ter beschikking wenst te stellen.

Het zal het Rekenhof evenwel niet ontgaan dat het in overleg met zijn medewerkers inopportuun geacht werd op een overhaaste en onbezonnen wijze de programmastructuur te wijzigen, midden in de prefiguratie van de begroting 1993.

Voor wat de nieuwe activiteit « contract met de burger » in het bestaansmiddelenprogramma betreft, wenst de Minister erop te wijzen dat voor deze oplossing gekozen werd omdat betrokken kredieten nauw aansluiten bij het huidige bestaansmiddelenprogramma en een nieuw programma geenszins rechtvaardigen (cf. deel I, hoofdstuk II, van de opmerkingen van het Rekenhof) in de huidige, weliswaar onaangepaste programmastructuur ».

mément à l'article 150 de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses (*Moniteur belge* du 30 juin 1992).

En mentionnant le montant et la nature de la réaffectation des recettes et en soumettant les dépenses autorisées au contrôle budgétaire et administratif et au visa de la Cour des comptes, le texte de l'article 2.16.16 rencontre l'observation formulée par la Cour des comptes en ce qui concerne la gestion comptable.

Il va de soi que l'autorisation de dépenses limitée à 50 millions de francs ne pourra pas être dépassée, sauf si le Parlement accorde une nouvelle autorisation, ce qui pourrait se faire par le biais d'un feuillet d'ajustement.

Il ne serait d'autre part guère utile, à l'heure actuelle, d'insérer dans le projet de budget pour 1993 un cavalier budgétaire concernant la vente de matériel excédentaire, étant donné que l'autorisation de dépenses qui sera demandée au Parlement ne sera pas connue avant l'achèvement de l'étude réalisée par l'Etat-major général en ce qui concerne la restructuration des forces armées.

#### Section 17

##### *Gendarmerie*

Répondant aux observations concernant la structure du programme et le contrat avec le citoyen, le Ministre de l'Intérieur déclare qu'il est conscient du fait que la structure du programme du budget de la gendarmerie est inadéquate et que la note départementale justificative ne contient pas suffisamment de données quantifiables.

Il renvoie à sa lettre du 24 juin 1992 et déclare qu'il ne manquera pas de se conformer aux demandes de la Cour des comptes. Il se réjouit de ce que la Cour propose de mettre ses compétences à sa disposition.

Il n'aura toutefois pas échappé à la Cour qu'il lui a paru — en concertation avec ses collaborateurs — inopportu de modifier la structure du programme dans la précipitation et au beau milieu de la préfiguration du budget pour 1993.

En ce qui concerne la nouvelle activité « contrat avec le citoyen », prévue au programme de subsistance, le Ministre souligne que la solution retenue est justifiée par le fait que les crédits en question sont en étroite corrélation avec le programme de subsistance existant et qu'ils ne justifient pas la création d'un nouveau programme (cf. première partie, chapitre II, des observations de la Cour des comptes) dans la structure actuelle qui est, il est vrai, inadéquate.



**Sectie 18***Financiën**1. Opstellen van de algemene Staatsrekening*

Er wordt verwezen naar het antwoord op de parlementaire vraag n° 140 van senator de Seny van 18 september 1992 (Vragen en Antwoorden, Senaat — 13 oktober 1992, n° 26, blz. 1094).

Om de achterstand weg te werken, werden volgende maatregelen genomen :

a) een ontwerp van nieuw personeelskader voor het Centrum voor informatieverwerking van de Thesaurie werd reeds bij de bevoegde instanties ingediend; dit ontwerp versterkt in aanzienlijke mate het personeelseffectief van deze dienst;

b) versterking van het personeelseffectief van de directie belast met de opstelling van de algemene rekening;

c) in de schoot van de Algemene Comptabiliteit van de Thesaurie werden verschillende maatregelen genomen — dit in het kader van een organisatiecultuur; zo werden voor bepaalde thema's kwaliteitskringen opgericht. Verder werd een ontwikkelingscel samengesteld met het oog op zowel de invoering van het genormaliseerd boekhoudplan, als de beheersmodernisering en dit in relatie met het Centrum voor informatieverwerking.

*2. Wettelijke bepaling — artikel 2.18.6*

De wettelijke bepaling van artikel 2.18.6 is de eerste maal in de huidige lezing opgenomen in de Algemene Uitgavenbegroting voor 1991 (zie artikel 2.18.7); zoals het Rekenhof opmerkt, is de opname ervan in die lezing in de algemene uitgavenbegroting niet absoluut noodzakelijk. In verband met het beschikbare saldo van de vastleggingsmachtigingen van de vorige jaren zal de Minister van Financiën een dossier verzenden aan de Minister van Begroting.

*3. Programma 18.61.4 — Economische steun*

De Minister van Financiën heeft volgende inlichtingen verstrekt :

« Na 1980 heeft de Staat op dit stuk geen specifieke wetten kunnen maken en derhalve moest via de Gewesten een bruikbare grondslag worden gezocht in de wet betreffende de economische expansie van 30 december 1970, zulks door die wet te wijzigen of, beter nog, door de toepassing van een bepaling nader te omschrijven, wat trouwens is gebeurd.

Er zijn eigenlijk twee wettelijke grondslagen voor de Staat.

De eerste heeft betrekking op de grond van de zaak en is gemeenschappelijk aan de Gewesten en aan de Staat. Het gaat om artikel 22 (vooruitgangcontracten) van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie en de drie toepassingsbesluiten van littera e) van dat artikel die in september en oktober 1991 door de Gewesten zijn

**Section 18***Finances**1. Etablissement du compte général de l'Etat*

Il est renvoyé à la réponse à la question parlementaire n° 140 du Sénateur de Seny du 18 septembre 1992 (Questions et Réponses, Sénat — 13 octobre 1992, n° 26, p. 1094).

Les mesures prises pour résorber le retard sont les suivantes :

a) un projet de nouveau cadre pour le Centre de traitement de l'information de la Trésorerie a déjà été introduit auprès des instances compétentes, projet qui renforce d'une manière très sensible les effectifs du service en question;

b) renforcement des effectifs de la direction chargée de l'élaboration du compte général;

c) plusieurs initiatives sont prises — dans le cadre d'une culture d'organisation — au sein de la Comptabilité générale de la Trésorerie; ainsi, des cercles de qualités ont été installés pour certains thèmes; d'autre part, une cellule de développement a été constitué pour s'occuper à la fois de l'introduction de la comptabilité normalisée et de la modernisation de la gestion, en relation avec le Centre de traitement de l'information.

*2. Disposition légale — article 2.18.6*

La disposition légale prévue à l'article 2.18.6 a été incluse pour la première fois, dans sa rédaction actuelle, dans le Budget général des dépenses relatif à l'année 1991 (cfr article 2.18.7); comme le fait remarquer la Cour des comptes, son inclusion, telle qu'elle est rédigée, dans le Budget général des dépenses n'est pas absolument indispensable. Quant au solde disponible des autorisations d'engagement des années antérieures, un dossier sera transmis par le Ministre des Finances au Ministre du Budget.

*3. Programme 18.61.4 — Sanction économique*

Le Ministre des Finances a transmis les renseignements suivants :

« L'Etat n'a pas pu légiférer après 1980 à ce sujet de façon spécifique et il a fallu rechercher, via les Régions, une base valable dans la loi d'expansion économique du 30 décembre 1970, en la modifiant ou, mieux et ceci est le cas, en précisant l'application d'une disposition.

Il y a en fait deux bases légales au niveau de l'Etat.

La première porte sur le fond et est commune aux Régions et à l'Etat. Il s'agit de l'article 22 (contrats de progrès) de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique et des trois arrêtés d'application du littera e de cet article adoptés en septembre et octobre 1991 par les Régions. Le littera e prévoit la possibilité d'octroi de facilités de ducroire. Les trois arrê-



aangenomen. Littera e) voorziet in de mogelijkheid tot toekenning van faciliteiten inzake delcredere. De drie besluiten van de Gewesten beperken de toepassing van die bepaling tot het dekken van de wisselrisico's bij het AIRBUS-programma, onder verwijzing naar het Protocol van 23 januari 1991.

De Raad van State heeft voornoemde wettelijke grondslag (artikel 22 met toepassingsbesluiten) aanvaardbaar bevonden door aan het Brussels Gewest mee te delen dat het overbodig was nog een andere (wettelijke) bepaling op te nemen in de wet van 30 december 1970. Het Rekenhof aanvaardt die grondslag voor de Gewesten bij het viseren van hun AIRBUS-ordonnanties. Paradoxaal genoeg vindt het Rekenhof dat het Protocol van januari 1991 voor de Staat geen vooruitgangscontract is. Is wat geldig is voor de Gewesten dan niet geldig voor de Staat?

De tweede wettelijke grondslag heeft betrekking op de procedure en betreft alleen de Staat. Het gaat hier om artikel 6, 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen (gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988) betreffende de regionalisering. Die tekst bepaalt dat de Ministerraad op verzoek van de Gewesten de staatswaarborg voor de economische expansie kan toekennen.

Voornoemde tekst is algemeen gesteld. Het Rekenhof is evenwel van oordeel dat hij alleen geldt voor de artikelen 19 en 20 van de wet van 1970 betreffende de waarborg voor de terugbetaling van investeringskredieten, aangezien (en dit is de onderliggende motivering) vóór 1980 uitsluitend die waarborg door de Staat daadwerkelijk is toegekend in het kader van de wet van 1970.

Het Openbaar Krediet heeft tegen die stelling een argumentatie opgebouwd die is geëvolueerd en zich heeft toegespitst.

In de eerste plaats heeft het Openbaar Krediet, vertrekkende van het algemeen aanvaard beginsel dat een duidelijke wettekst niet geïnterpreteerd kan worden, aangevoerd dat artikel 6, aangezien het een algemene inhoud heeft zonder enige uitdrukkelijk vermelde beperking, niet alleen betrekking heeft op de « oude » waarborg van artikel 19, maar ook op de nieuwe waarborgen die door de Gewesten na de regionalisering konden worden ingevoerd in de wet van 1970. Die nieuwe waarborg is in dit geval de dekking van de wisselrisico's bepaald door de besluiten van de Gewesten van 1991 met toepassing van artikel 22.

Vanuit dat gezichtspunt werd de dekking van het wisselrisico beschouwd als een uitbreiding van de wet van 1970 en dus als een « nieuwe » waarborg.

Uit nader onderzoek blijkt evenwel dat de Staat reeds lang vóór 1980 beschikte over de mogelijkheid tot toekenning van een dekking van het wisselrisico op grond van artikel 22, littera e) (faciliteiten inzake delcredere), aangezien de Nationale Delcredere-dienst in 1972 die waarborg heeft toegevoegd aan de waarborgen die hij reeds verstrekke. De dekking van het wisselrisico is dus geen « nieuwe waarborg » voor de Staat, maar een « oude », net zoals de waarborg voor investeringskredieten.

tés régionaux donnent une application de cette disposition qui est limitée à la garantie du risque de change pour les programmes AIRBUS, avec référence au Protocole du 23 janvier 1991.

Le Conseil d'Etat a reconnu valable la base légale ci-dessus (article 22 plus arrêtés d'application), en informant la Région bruxelloise qu'il était superflu de prendre encore une autre disposition (légale) dans la loi du 30 décembre 1970. La Cour des comptes accepte cette base au niveau des Régions en visant leurs ordonnances AIRBUS. Paradoxalement, la Cour des comptes trouve, en ce qui concerne l'Etat, que le Protocole de janvier 1991 n'est pas un contrat de progrès. Ce qui est valable pour les Régions, ne l'est-il pas pour l'Etat?

La deuxième base légale porte sur la procédure et ne concerne que l'Etat. Il s'agit de l'article 6, 1, VI, de la loi de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (modifiée par celle du 8 août 1988) sur la régionalisation. Ce texte déclare qu'à la demande des Régions, le Conseil des ministres peut accorder la garantie de l'Etat en expansion économique.

Le texte précité est libellé de façon générale. La Cour des comptes considère toutefois qu'il convient de l'interpréter restrictivement aux seuls articles 19 et 20 de la loi de 1970, relatifs à la garantie de remboursement des crédits d'investissement, parce que (c'est la motivation sous-jacente) seule cette garantie a été effectivement accordée par l'Etat avant 1980 dans le cadre de la loi de 1970.

Le Crédit Public a développé contre cette thèse une argumentation opposée qui a évolué et s'est précisée.

Tout d'abord, et partant d'une conception généralement admise qu'un texte de loi qui est clair ne s'interprète pas, le Crédit Public a défendu que l'article 6 ayant un libellé général sans aucune restriction mentionnée *expressis verbis*, concernait non seulement la garantie « ancienne » de l'article 19 mais aussi de « nouvelles » garanties que les Régions pouvaient introduire dans la loi de 1970 après la régionalisation. En l'occurrence, la garantie de change prévue par les arrêtés régionaux de 1991 en application de l'article 22.

Dans une telle optique, la garantie de change était perçue comme une extension de la loi de 1970 et comme une garantie « nouvelle ».

Un examen plus attentif a toutefois fait apparaître que la possibilité d'octroi de la garantie de change existait pour l'Etat à l'article 22, littera e) (facilités de ducroire) bien avant 1980 par le fait que depuis 1972, l'Office national du Ducroire a ajouté cette garantie à celles qu'il accordait déjà. La garantie de change n'est donc pas une « nouvelle garantie » pour l'Etat, mais une garantie « ancienne » au même titre que la garantie des crédits d'investissements.

De dekking van wisselrisico's is vóór 1980 weliswaar nooit toegepast. Dat is evenwel niet toe te schrijven aan het ontbreken van enige wettelijke mogelijkheid, maar aan de omstandigheid dat er zeer weinig vooruitgangcontracten zijn geweest, en in die zeldzame gevallen diende de Staat geen faciliteiten inzake delcredere (waarbij sedert 1972 ook de dekking van het wisselrisico hoorde) toe te kennen. Het is slechts na 1980, in het kader van het AIRBUS-Protocol, dat de dekking van het wisselrisico nodig is gebleken. De Gewesten, die toen bevoegd waren, hebben in hun besluiten artikel 22, littera e), beperkt tot uitsluitend de dekking van het wisselrisico en tot het geval van het AIRBUS-Protocol tussen hen en de Staat. »

### Sectie 21

#### Pensioenen

##### 1. Bijzondere wetsbepaling : art. 2.21.1

De tekst tussen aanhalingstekens kan geschrapt worden.

##### 2. Programma 21.52.2 : Vergoedingen en gelijkgestelde prestaties

Akkoord met het voorstel van het Rekenhof. Dit houdt in dat het totaal voor programma 21.52.1 vermeerderd met eenzelfde bedrag.

In de administratieve begroting moet de basisallocatie 52.20.42.08 vervangen worden door 52.10.42.08.

### Sectie 22

#### Middenstand

##### Programma 22.53.1. — Pensioenen

De vermindering met 280 miljoen van de staats-tussenkost in de gecumuleerde schuld van het sociaal statuut der zelfstandigen werd beslist ter compensatie van de fiscale verliezen welke het gevolg zijn van de afschaffing van de bijzondere bijdragen van 375 F en 675 F en de gelijktijdige verhoging van de bijdragen voor het sociaal statuut der zelfstandigen.

Een similaire compensatiemaatregel werd overigens genomen ten aanzien van het sociaal-zekerheidsstelsel van de werknemers waar, in dezelfde context, de Maribeltoelage werd verminderd.

### Section 21

#### Pensions

##### 1. Disposition légale particulière : art. 2.21.1

Le texte entre guillemets peut être supprimé.

##### 2. Programme 21.52.2 : Indemnités et prestations assimilées

Le Ministre marque son accord sur la proposition de la Cour des comptes, ce qui implique que le total pour le programme 21.52.1 est majoré d'un montant identique.

Dans le budget administratif, l'allocation de base 52.20.42.08 doit être remplacée par 52.10.42.08.

### Section 22

#### Classes moyennes

##### Programme 22.53.1. — Pensions

La réduction de 280 millions de l'intervention de l'Etat dans la dette cumulée du statut social des indépendants a été décidée pour compenser les pertes fiscales résultant de la suppression des cotisations spéciales de 375 F et 675 F et l'augmentation simultanée des cotisations au statut social des indépendants.

Une mesure de compensation analogue a d'ailleurs été prise à l'égard du régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, où la subvention Maribel a été réduite pour le même motif.

**Sectie 23***Tewerkstelling en Arbeid*1. *Programma 23.56.4 — Hertewerkstelling*

De Regering oordeelde dat het niet mogelijk was om met de beschikbare kredieten deze 1 miljard frank terug te betalen.

2. *Programma 23.56.8 — Trekkingsrechten*

De administratie is nu volop bezig met het onderzoek van de ingestuurde bewijzen voor de jaren 89-91 inzake de tewerkgestelde werklozen in die programma's. De resultaten ervan zullen voor het einde van '92 in de interministeriële conferentie besproken worden met het doel de daaruit volgende passende besluiten te trekken.

Zonder reeds preciese cijfers te kunnen verstrekken, wijst alles erop dat het verdeelde bedrag minstens voldoende is voor de effectief bewezen tewerkstelling van de Gewesten.

**Sectie 24***Sociale Voorzorg*

De Regering besliste tot een verdere blokkering van de rijkstoelagen aan de Dienst voor Overzeese Sociale Zekerheid op het niveau van 1992, namelijk 2 546 miljoen, dit in afwachting van de resultaten van een doorlichting van de uitgavenmechanismen en van de actuele hypothesen die het financieel evenwicht van het facultatieve DOSZ-systeem beïnvloeden.

Er dient opgemerkt dat vanwege de fusie van het vroegere uitdovend stelsel van verworven rechten ten voordele van ex-kolonialen (waarin de Staat financieel dient tussen te komen vanwege het verloren gaan van het overgrote deel van de activa sinds de Kongolese onafhankelijkheid) en het « nieuwe » facultatieve DOSZ-systeem dat self-supporting is en over reserves beschikt, de DOSZ ook in 1993 in staat zal zijn aan zijn gezamenlijke verplichtingen te voldoen, ondanks de blokkering van de toelage.

**Sectie 31***Landbouw*

De opmerkingen van het Rekenhof inzake de begroting 1993 van het departement Landbouw betreffen uitsluitend het Landbouwinvesteringsfonds.

Naast een beschrijving van de genomen maatregelen op de begroting 1992 om de achterstand weg te werken voor wat de vastleggingskredieten betreft, worden de nieuwe maatregelen besproken die in uitvoering van het convergentieplan worden voorzien

**Section 23***Emploi et travail*1. *Programme 23.56.4 — Remise au travail*

Le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas possible de rembourser le montant d'un milliard de francs avec les crédits disponibles.

2. *Programme 23.56.8 — Droits de tirage*

L'Administration est en train d'examiner les preuves transmises pour les années 89-91 concernant les chômeurs mis au travail dans le cadre de ces programmes. Les résultats seront examinés avant la fin de 1992 au sein de la conférence interministérielle et les conclusions appropriées seront tirées.

Sans pouvoir fournir de chiffres précis, tout porte à croire que le montant réparti est au moins suffisant pour les emplois que les Régions prennent effectivement en charge.

**Section 24***Prévoyance sociale*

Le Gouvernement a décidé de bloquer encore l'intervention de l'Etat en faveur de l'Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer (OSSOM) au niveau de 1992, soit 2 546 millions, en attendant les résultats d'un audit des mécanismes de dépenses et des hypothèses actuelles qui influencent l'équilibre financier du système facultatif OSSOM.

Il faut souligner qu'en raison de la fusion de l'ancien système de droits acquis au profit des anciens coloniaux (dans lequel l'Etat doit intervenir financièrement par suite de la perte de la plus grande partie des actifs depuis l'indépendance du Congo) et du nouveau système facultatif OSSOM, qui s'autofinance et dispose de réserves, l'OSSOM sera en mesure, en 1993 aussi, de satisfaire à ses obligations conjointes malgré le blocage de la subvention.

**Section 31***Agriculture*

Les observations de la Cour des comptes relatives au budget 1993 du département de l'Agriculture concernent uniquement le Fonds d'investissement agricole.

Outre qu'elle décrit les mesures prises dans le cadre du budget 1992 en vue de résorber le retard en matière de crédits d'engagement, la Cour analyse les nouvelles mesures prévues au budget 1993 en exécution du plan de convergence, tant au niveau des

op de begroting 1993 zowel op het niveau van de vastleggingskredieten als op het niveau van de ordonnanceren.

Verder kan men niet anders dan beamen hetgeen het Rekenhof opmerkt dat een werkelijke rem wordt gezet op de uitgaven en dat het beleid wordt afgestemd op de budgettaire mogelijkheden.

Voor wat de laatste opmerking betreft « een ongeënde behandeling van de investeringsdossiers in de tijd » kan opgemerkt worden dat de reductiecoëfficiënt een conjunctureel instrument is dat vooral zal spelen op momenten dat de sector het het best kan verdragen.

### Sectie 32

#### *Economische Zaken*

##### 1. *Programma 32.55.2. — Bescherming van auteursrechten*

De bijdrage van België aan de Wereldorganisatie voor Intellectuele Eigendom (WIE) te Genève inzake auteursrechten werd voor de regionalisatie van 1989 betaald op de begroting van het Nationaal Departement van Nationale Opvoeding.

In 1990 stelde de Administratie van de Handel voor om deze bijdrage toe te voegen aan de bevoegdheid van Economische Zaken inzake industriële eigendom, waarvoor de bijdragen aan de WIE op de begroting van Economische Zaken ingeschreven zijn. Met ingang van 1990 werd zodoende een nieuwe basisallocatie (34.19) gecreëerd voor de bijdrage aan de WIE inzake auteursrechten.

De bevoegdheidsoverdracht naar Economische Zaken is blijkbaar nog steeds niet gerealiseerd. De bijdrage wordt nu betaald op de begroting van de Diensten van de Eerste Minister (11), op basisallocatie 61.22.34.16. Het corresponderende krediet op de begroting van Economische Zaken werd tot hertoe nog niet aangesproken. Dit probleem dient te worden opgelost in samenspraak met de Diensten van de Eerste Minister.

##### 2. *Programma 32.55.3. — Organiek fonds : « Wereldtentoonstelling van Sevilla 1992 »*

De krediettabel van het fonds Sevilla werd opge maakt aan de hand van de gegevens van het Thesauriebestand dat, om technische redenen, de verrichtingen op het fonds niet exact weergeeft. De penningmeester van de tentoonstelling van Sevilla kon immers rechtstreeks beschikken over de ontvangsten van het fonds, zonder tussenkomst van de Thesaurie.

Vooreerst was er een dubbeltelling in de ontvangsten 1991 voor een bedrag van 212,7 miljoen frank. De uitgaven 1991 bedroegen 260 miljoen in plaats van 212,7 miljoen. De ontvangsten 1992 waren aanvankelijk geraamd op 366,5 miljoen. Hierin was een bijdrage van de RTT ten belope van 200 miljoen begrepen, die echter komt te vervallen. In totaal levert dit een verschil op van ongeveer 460 miljoen.

crédits d'engagements qu'au niveau des ordonnancements.

Pour le surplus, on ne peut que souscrire à l'analyse de la Cour des comptes qui fait observer qu'un frein réel est mis aux dépenses et que la politique est adaptée aux possibilités budgétaires.

En ce qui concerne la dernière observation relative à l'inégalité de traitement dans le temps des dossiers d'investissements on peut faire observer que le coefficient de réduction est un instrument conjoncturel qui agira surtout lorsque le secteur pourra le mieux le supporter.

### Section 32

#### *Affaires économiques*

##### 1. *Programme 32.55.2. — Protection des droits d'auteur*

La cotisation de la Belgique à l'Organisation mondiale de la Propriété intellectuelle (OMPI) à Genève en matière de droits d'auteur était payée, avant la régionalisation de 1989, par le budget du département national de l'Éducation nationale.

En 1990, l'Administration du Commerce proposa d'ajouter cette cotisation à la compétence des Affaires économiques en matière de propriété industrielle, de sorte que les cotisations à l'OMPI sont inscrites au budget des Affaires économiques.

Une nouvelle allocation de base (34.19) a ainsi été créée, à partir de 1990, pour la cotisation à l'OMPI en matière de droits d'auteur.

Le transfert de compétence aux Affaires économiques n'est manifestement pas encore réalisé. La cotisation est actuellement payée par le budget des Services du Premier Ministre (11), sous l'allocation de base 61.22.34.16. Le crédit correspondant figurant au budget des Affaires économiques n'a pas encore été entamé jusqu'à présent. Le problème doit être résolu en concertation avec les Services du Premier Ministre.

##### 2. *Programma 32.55.3. — Fonds organique : « Exposition mondiale de Séville 1992 »*

Le tableau des crédits du Fonds Séville a été élaboré à l'aide des données du fichier de la Trésorerie qui, pour des raisons techniques, ne reflète pas exactement les opérations portant sur le fond. Le trésorier de l'Exposition de Séville pouvait en effet disposer directement des recettes du fonds sans intervention de la Trésorerie.

Il y a eu d'abord un double comptage dans les recettes 1991 pour un montant de 212,7 millions de francs. Les recettes pour 1992 étaient initialement estimées à 366,5 millions. Ce montant comprenait une contribution (de 200 millions) de la RTT qui a été supprimée. Cela fait une différence totale d'environ 460 millions.

Het te voorziene saldo op 1 januari 1993 zal ongeveer 20 miljoen bedragen, aangezien niet alle uitgaven in 1992 zullen kunnen gerealiseerd worden. Een tabel met de exacte cijfers zal later gedeponeerd worden.

### Sectie 33

#### *Verkeer en Infrastructuur*

##### 1. *Programma 33.41.5 : Overheidsbedrijven*

In onderstaande uiteenzetting worden drie vragen behandeld :

a) dit programma bevat alle dotaties die op grond van het beheerscontract of van wetbepalingen aan de overheidsbedrijven worden toegekend.

De in het kader van de beheerscontracten vastgelegde dotaties moeten de op grond van de wet van 21 maart 1991 opgerichte overheidsbedrijven in staat stellen om aan hun verplichtingen van openbare dienst te voldoen.

Het betreft nominale bedragen die voor de hele looptijd van het beheerscontract zijn vastgelegd.

b) De tegemoetkoming voor 1992 ten gunste van de Post was op grond van de bij de begroting 1992 horende programmawet, artikel 155 van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 30 juni 1992), opnieuw vastgesteld op 14 800 miljoen, waarvan een deel (2 099 miljoen) rechtstreeks van RTT kwam. Op die manier kon de dotatie van 14 800 miljoen behouden blijven.

c) Het fonds waarvan sprake geeft concreet gestalte aan de bepalingen van de beheerscontracten (Belgacom, NMBS, de Post).

Het moet een grote rol spelen bij het investeringsbeleid dat de kwalitatieve doelstellingen moet verwezenlijken die zijn opgenomen in de beheerscontracten die met de Post en de NMBS werden gesloten.

De uitvoeringsmodaliteiten zullen bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit worden geregeld.

##### 2. *Programma 33.58.1 : Lasten van het verleden*

De kredieten die zijn uitgetrokken voor de diverse basisallocaties van programma 33.58.1 « Lasten van het verleden » hebben inderdaad betrekking op werken die onder de bevoegdheid van de Gewesten ressorteren. Daarbij werd rekening gehouden met de verwezenlijkingen van 1991 en de eerste maanden van 1992, met de stand van de werken die op 1 januari 1993 aan de gang zijn (na aftrek van de voor 1992 toegekende kredieten) en met het tempo waarmee het geld wordt gebruikt naarmate de uitvoering van die werken vordert.

Aangezien er geen nieuwe vastleggingskredieten zijn (over het algemeen na 31 december 1988), ligt het voor de hand dat de ordonnanceringskredieten dalen.

Le solde à prévoir au 1<sup>er</sup> janvier 1993 s'élèvera à environ 20 millions étant donné que toutes les dépenses ne pourront pas être réalisées en 1992. Un tableau reprenant les chiffres exacts sera déposé ultérieurement.

### Section 33

#### *Communications et Infrastructure*

##### 1. *Programme 33.41.5 : Entreprises publiques*

Trois questions sont abordées dans la présente observation :

a) Ce programme comporte l'ensemble des dotations octroyées aux entreprises publiques en vertu du contrat de gestion ou de dispositions légales.

Ces dotations déterminées dans le cadre du contrat de gestion ont pour objectif de permettre aux entreprises publiques créées en vertu de la loi du 21 mars 1991 de faire face à leurs obligations de service public.

Elles sont fixées au montant nominal pour toute la durée du contrat de gestion.

b) L'intervention en faveur de la Poste pour 1992 avait, en vertu de l'article 155 de la loi-programme du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses (*Moniteur belge* du 30 juin 1992) qui accompagnait le budget de 1992, été fixée au même montant de 14 800 millions, dont une part, soit 2 099 millions, provenait directement d'un versement en provenance de la RTT. De la sorte, la dotation de 14 800 millions restait préservée.

c) Ce fonds est la concrétisation des dispositions fixées dans les contrats de gestion (Belgacom, SNCB, La Poste).

Il aura pour objet d'intervenir dans la politique d'investissements destinée à la réalisation des objectifs qualitatifs des contrats de gestion conclus avec la Poste et la SNCB.

Les modalités d'exécution seront prises par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

##### 2. *Programme 33.58.1 : Charges du passé*

Il est vrai que les crédits prévus aux diverses allocations de base du programme 33.58.1 « Charges du passé » concernent des travaux relevant de la compétence des Régions. Ceux-ci ont été fixés en tenant compte des réalisations en 1991 et durant les premiers mois de 1992, de la situation des travaux en cours au 1<sup>er</sup> janvier 1993 après déduction des crédits octroyés pour 1992, et du rythme d'utilisation des sommes engagées suite à l'exécution des travaux concernés.

Etant donné l'inexistence de nouveaux crédits d'engagement — généralement après le 31 décembre 1988 —, il est normal que les crédits d'ordonnement aillent en diminuant.

Er zijn geen kredieten voorhanden om de schuld van de centrale overheid ten opzichte van de Regie voor Maritiem Transport aan te zuiveren, omdat de RMT zelf aanzienlijke schulden bij de overheid heeft (met name bij de Centrale dienst voor de vaste uitgaven). Dit dossier ligt op dit ogenblik ter studie en er wordt naar een gepaste oplossing gezocht. Men hoopt het probleem door invoering van een wetsebepaling tijdens de begrotingscontrole op te lossen.

#### Sectie 51

##### *Rijksschuld*

Over het algemeen zijn de opmerkingen van het Rekenhof over de uitgaven voor de Rijksschuld louter van budgettaire aard en geven zij dus geen aanleiding tot specifieke commentaar van de Administratie. De beslissingen die de Regering tijdens het begrotingsconclaf heeft genomen, hebben evenwel een draagwijdte die veel verder reikt dan louter de begroting, of het nu de leningen van de NMNS of de besparingsmaatregelen met betrekking tot het beheer van de schuld betreft.

#### 1. Overname van de leningen van de NMNS

Hoewel niet kan worden ontkend dat de overname van de leningen van de NMNS in de Rijksschuld en de overheveling van de daarmee gepaard gaande rentelasten naar de rijksschuldbegroting een gunstige invloed zullen hebben op de primaire uitgaven in 1993, is de hele operatie niet tot dat ene aspect terug te brengen.

Financieel gezien is die overname van schulden eerst en vooral een echte besparing, aangezien de herfinanciering op de vervaldag van die leningen met staatsleningen (waarschijnlijk voor het groot publiek) — en dus tegen gunstiger voorwaarden — zal gebeuren.

De beslissing om de schulden van de NMNS in de Rijksschuld op te nemen werd bovendien genomen met het oog op de afschaffing van die parastatale instelling. De maatregel moet dan ook vooral in het kader van de rationalisering van de overheidssector worden gezien.

Tot slot zal de overname van die schulden de transparantie aanzienlijk verbeteren. Dit geldt zowel voor de statistieken, omdat de schulden van de nationale overheid geleidelijk worden gehergroepeerd (en de gedebudgetteerde schuld dus geleidelijk verdwijnt), als voor de begroting, omdat aan de overheidsschulden gekoppelde lasten binnen één en dezelfde begroting worden gegroepeerd.

#### 2. Besparingsmaatregelen in verband met het beheer van de rijksschuld

Hoewel dergelijke maatregelen in 1993 slechts een eenmalig onmiddellijk effect hebben, sluiten zij wel

Pour ce qui concerne l'absence de crédit destiné à apurer la dette de l'Etat envers la Régie des Transports Maritimes, elle résulte du fait que cette Régie est elle-même redevable de sommes importantes à l'Etat, notamment au Service central des dépenses fixes. Ce dossier est actuellement à l'étude en vue de rechercher une solution adéquate. Il est prévu que lors du contrôle budgétaire une disposition légale sera introduite pour régler ce problème.

#### Section 51

##### *Dette publique*

D'une manière générale, les considérations émises par la Cour des comptes à propos des dépenses de la dette publique sont d'ordre exclusivement budgétaire et, à ce titre, ne suscitent pas de commentaire particulier de la part de l'Administration. Toutefois, la portée des décisions prises par le Gouvernement dans le cadre du conclave budgétaire, que ce soit la reprise des emprunts de la SNSN ou les mesures d'économie portant sur la gestion de la dette, dépasse le strict point de vue budgétaire.

#### 1. Reprise des emprunts de la SNSN

S'il est indéniable que la reprise des emprunts de la SNSN dans la situation de la dette publique et corrélativement, le transfert des charges d'intérêt de ces emprunts au budget de la dette, présente un impact bénéfique au niveau des dépenses primaires en 1993, cette opération n'est pas réductible à ce seul aspect.

D'un point de vue financier tout d'abord, cette reprise de dettes comporte une économie réelle dans la mesure où les emprunts visés seront refinancés à leur échéance au moyen d'emprunts de l'Etat, vraisemblablement des emprunts publics, c'est-à-dire à des conditions moins onéreuses.

Par ailleurs, la décision de reprendre la dette de la SNSN dans la dette de l'Etat a été prise dans la perspective de supprimer ce parastatal. Elle constitue donc avant tout une mesure de rationalisation du secteur public.

Enfin, cette reprise de dettes contribue à améliorer de manière sensible la transparence :

— au niveau statistique, par un regroupement progressif des dettes de l'Etat (extinction progressive de la dette débudétisée);

— au niveau budgétaire, par le regroupement des charges de la dette publique au sein d'un même budget.

#### 2. Mesures d'économie sur la gestion de la dette publique

Bien qu'elles ne produisent un effet budgétaire direct qu'une seule fois en 1993, ces mesures s'inscri-



aan bij het inzake schuldbeheer gevoerde beleid, dat op volgende grondbeginselen steunt :

- verhoging van de consolidatiegraad van de schuld door de gemiddelde looptijd ervan te verlengen, met dien verstande dat de marktvoorwaarden zulks mogelijk moeten maken. Op die manier hoopt men dat de rijksschuld minder afhankelijk wordt van renteschommelingen;

- verbetering van de liquiditeit van de instrumenten van de schuld, door voorrang te verlenen aan de instrumenten die die kwaliteit bezitten (lineaire obligaties). Met dat doel worden effecten omgewisseld;

- diversifiëring van de instrumenten van de schuld (naar soort, looptijd, ...) De plannen om zero-bonds en kapitalisatiebons uit te geven, beantwoorden aan dit criterium.

Naast voornoemd onmiddellijk effect, zullen de in dat verband uitgevoerde verrichtingen er onvermijdelijk toe leiden dat de kostprijs van de schuldenlast van de Schatkist in de komende jaren zal vermindere. Op dit ogenblik valt moeilijk te zeggen hoe groot die vermindering zal zijn.

## 2. Begrotingsbeleid en maatschappelijke crisis

Als algemene opmerking werd de aandacht gevestigd op het feit dat het gevoerde begrotingsbeleid onvoldoende afgestemd zou zijn op de welvaartsproblemen in onze maatschappij.

Hierop moet worden geantwoord dat de Regering werkelijk geen ander alternatief heeft dan het terugbrengen van het tekort op een niveau dat het ons mogelijk zal maken definitief de schuldproblematiek beheersbaar te maken en een antwoord in de toekomst te geven aan de demografische uitdagingen.

Indien niet van meet af aan kan worden deelgenomen aan de derde fase van de economische en monetair unie in het kader van het Europese convergentieproces zou dit ernstige gevolgen hebben vooral op sociaal vlak :

- de positie van de Belgische frank zou zeer waarschijnlijk verzwakken, met een verlies aan koopkracht als gevolg voor de Belgen;

- de garantie voor de toekomstige financiering van ons sociale-zekerheidsstelsel moeten wij vandaag uitbouwen;

- de rentevoeten op de Belgische frank zouden stijgen, met de negatieve gevolgen vanden voor de Rijksbegroting, maar ook voor de positie van de bedrijven en gezinnen die schulden hebben of voor hun produktieve investeringen of woningaankopen.

De hoofdbekommernis van de Regering bestaat er ook in de noodzakelijke budgettaire beleidsruimte te creëren. In het verslag van het Rekenhof wordt de aandacht heel duidelijk gevestigd op een dubbele bewegingsmarge :

vent dans la ligne de la politique menée en matière de gestion de la dette publique, dont les principaux axes sont les suivants :

- renforcement du degré de consolidation de la dette par un allongement de la durée moyenne de celle-ci, pour autant que les conditions du marché le permettent. Le but poursuivi ici est de diminuer le degré de sensibilité de la dette aux variations de taux d'intérêt;

- amélioration de la liquidité des instruments de la dette en privilégiant ceux qui possèdent cette caractéristique (obligations linéaires). Les opérations d'échanges de titres poursuivent cet objectif;

- diversification des instruments de la dette (type d'instrument, durée). La perspective d'émettre des emprunts à coupon zéro ou à intérêts capitalisés répond à ce critère.

Outre l'effet budgétaire direct précité, les actions menées dans le cadre de ces objectifs entraîneront nécessairement une réduction du coût de l'endettement du Trésor au cours des années futures. Cette réduction est toutefois difficilement chiffrable actuellement.

## 2. Politique budgétaire et crise sociale

On a souligné, à titre de remarque générale, que la politique budgétaire qui est menée serait insuffisante pour faire face aux problèmes de bien-être qui se posent dans notre société.

A cela, il faut répondre que le Gouvernement n'a vraiment aucune autre alternative que de réduire le déficit à un niveau qui nous permettra de rendre la problématique de la dette définitivement gérable et de faire face à l'avenir aux défis démographiques.

Si la Belgique ne pouvait pas participer dès le départ à la troisième phase de l'Union économique et monétaire dans le cadre du processus de convergence européen, cela aurait de graves conséquences surtout sur le plan social :

- la position du franc belge serait très probablement affaiblie, ce qui entraînerait une perte de pouvoir d'achat pour les Belges;

- c'est aujourd'hui qu'il faut garantir le financement futur de notre système de sécurité sociale;

- les taux d'intérêt sur le franc belge augmenteraient, avec les conséquences négatives qui s'ensuivent pour le budget de l'Etat, mais également pour la position des entreprises et des ménages qui ont des dettes ou pour leurs investissements productifs ou acquisitions de logements.

Le souci majeur du Gouvernement est de créer la marge de manoeuvre indispensable. Dans son rapport, la Cour des comptes met clairement en évidence une double marge de manoeuvre :



1. de Regering zal dan kunnen opteren voor een stijging van de uitgaven op eenzelfde ritme als het BNP;

2. de vermindering van de Rijksschuld heeft een cumulatieve vermindering van de rentelasten tot gevolg, waarvan een gedeelte desnoods zou kunnen worden aangewend.

De Staat zal dan in betere omstandigheden een antwoord kunnen bieden op de noden inzake veiligheid en leefmilieu. De Regering heeft de vaste wil om het meerjarenplan te realiseren. Een beleid uitstipelen over de annaliteit van de begroting heen, en structureel een antwoord bieden op de gestelde noden is fundamenteel en de enige mogelijkheid om de nodige financieringsgaranties voor het overheidsbeleid te geven.

De Regering heeft dit met een begrotingsvisie onderbouwd, niet louter met mechanische strakke normen maar vanuit deze normering werd een concreet beleid uitgestippeld. Ook de nieuwe begrotingsprocedure onderschrijft deze visie. In dit opzicht benadrukt de Minister nogmaals het belang van de memoranda, de bilaterale en post-bilaterale besprekingen, alsook de permanente opvolging van het begrotingsverloop in hoofde van het lopende jaar, maar ook in functie van het meerjarenbeleid per dossier.

Het moet voor iedereen duidelijk zijn dat gezien het ontbreken van beleids marges, een inhoudelijk nieuw beleid slechts kan groeien vanuit deze gemotiveerde en diepgaande begrotingsvisie.

Ter illustratie kan worden verwezen naar de begroting van Landsverdediging, waar het opleggen van een nominale nulgroei van de uitgaven gedurende vier jaar reeds een zware ingreep vormt.

Er moet wel nog worden onderhandeld over de internationale verplichtingen waaraan België moet blijven voldoen.

Daarenboven werd de legerdienst afgeschaft, wat vanuit een budgettair oogpunt hoegenaamd geen besparing inhoudt.

Verder moet ook de uitvoering van de algemene herziening van de weddeschalen voor het Openbaar Ambt, voor wat het departement van Landsverdediging betreft, binnen de hogergenoemde kredietenveloppe geschieden.

Intussen wordt ook al verder gedacht aan de toekomstige opdrachten die ons leger op internationaal vlak zal moeten vervullen. De kosten van deze opdrachten moeten eveneens binnen de hogervermelde begrotingsmiddelen worden gecompenseerd.

Gelet ook op het feit dat de begroting van Landsverdediging voor 60 % uit wedden en lonen bestaat, lijkt het niet zinvol deze kredieten voor 1993 bijkomend te beperken.

1. le Gouvernement pourra alors opter pour une augmentation des dépenses au même rythme que le PNB;

2. la réduction de la dette publique induit une diminution cumulative des charges d'intérêts, dont une partie pourrait, au besoin, être utilisée.

L'Etat sera alors mieux placé pour faire face aux besoins en matière de sécurité et d'environnement. Le Gouvernement est fermement décidé à réaliser le plan pluriannuel. Définir une politique qui ne soit pas liée à l'annualité du budget et répondre de manière structurelle aux besoins prévus est d'une importance capitale et constitue le seul moyen de fournir les garanties de financement nécessaires pour la politique des pouvoirs publics.

La politique du Gouvernement est inspirée par une vision budgétaire. C'est également sur la base de ces normes, et pas seulement sur la base de normes mécaniques strictes, que le Gouvernement a défini une politique concrète. La nouvelle procédure budgétaire correspond elle aussi à cette vision. A cet égard, le Ministre souligne une fois de plus l'importance des mémorandums, des discussions bilatérales et post-bilatérales mais également du suivi constant de l'évolution budgétaire, non seulement pour l'année en cours mais également par dossier en fonction de la politique pluriannuelle.

Il va de soi qu'en l'absence de marges politiques, une nouvelle politique ne peut évoluer que si elle procède d'une vision budgétaire motivée et profonde.

A titre d'illustration, il peut être fait référence au budget de la Défense nationale où l'application pendant 4 ans de la croissance nominale zéro des dépenses constitue déjà une intervention sérieuse.

Les obligations internationales que la Belgique doit continuer à remplir doivent toutefois encore faire l'objet de négociations.

En outre, la suppression du service militaire ne représente pas une économie d'un point de vue budgétaire.

Par ailleurs, l'application de la réforme générale des barèmes pour la Fonction publique en ce qui concerne le département de la Défense nationale doit s'effectuer dans les limites de l'enveloppe précitée.

Dans l'intervalle, on songe déjà aussi aux missions futures que notre armée devra accomplir sur le plan international. Le coût de ces missions doit également être compensé dans les limites des moyens budgétaires précités.

Etant donné que le budget de la Défense se compose pour 60 % de traitements et de salaires, il ne serait pas raisonnable de limiter davantage ces crédits en 1993.

### 3. Uitgangspunten inzake lonen en pensioenen (Algemene Toelichting, tabel blz. 119-120)

De deskundigen van het Planbureau en van de Studiedienst van het Ministerie van Financiën zijn uitgegaan van de hiernavolgende hypothesen, uitgedrukt in gemiddelde jaarlijkse groeipercentages tussen 1992 en 1996, bij ongewijzigd beleid (dus zonder rekening te houden met de beslissingen van het begrotingsconclaaf):

#### 1. Lonen

Tewerkstelling nationale overheid  
(exclusief Landsverdediging) ..... - 0,5 %  
Sociale programmatie ..... + 0,9 %

#### 2. Pensioenen

Aantal rustpensioenen ..... + 3,8 %  
Aantal overlevingspensioenen ..... + 1,7 %  
Perekwatie van de pensioenen ..... + 1,2 %

### 4. Subsidies aan de overheidsbedrijven (Algemene Toelichting, tabel blz. 119-120)

De subsidies aan De Post en de NMBS worden bevroren op 50,9 miljard frank, vermeerderd met 1,4 miljard frank uit het Oriëntatiefonds voor overheidsbedrijven, wat het bedrag van 52,3 miljard frank verklaart (cf. tabel blz. 119, rubriek 4.B).

De Minister bevestigt het antwoord van haar collega, de Minister van Financiën, die heeft gepreciseerd dat de financiering van het Plan Star 21 beschouwd wordt als een (overigens geïndexeerde) participatie in het NMBS-kapitaal (rubriek 5 van de tabel).

### 5. Projectie van de uitgaven inzake « het contract met de burger » (Algemene Toelichting, tabel blz. 119-120)

De in de projectie opgenomen bedragen tegen marktprijs zijn:

2,8 miljard in 1993;  
4,1 miljard in 1994;  
4,2 miljard in 1995;  
4,3 miljard in 1996.

Die bedragen zijn opgenomen in de overgang naar begrotingsconcept (rubriek 6, blz. 120), die om twee redenen negatief uitvalt:

— er is de wisselwerking van extra-budgettaire verrichtingen, met name de commissiegelden bij de thesaurieverrichtingen, alsook sommige aflossingen van de overheidsschuld die beschouwd worden als kapitaaloverdracht bij de economische hergroepering;

— de in de begroting van de overheidsschuld ingeschreven verrichtingen zijn geen rentelasten in de echte zin van het woord.

### 3. Hypothèses en matière de salaires et de pensions (Exposé général, tableau pp. 119-120)

Les experts du Bureau du Plan et du Service d'Etudes du Ministère des Finances ont repris comme hypothèses à politique inchangée (c'est-à-dire sans prise en compte des décisions du conclave budgétaire) les hypothèses suivantes exprimées en taux de croissance annuel moyen entre 1992 et 1996:

#### 1. Pour les salaires

Emploi public national hors défense ..... - 0,5 %  
Programmation sociale ..... + 0,9 %

#### 2. Pour les pensions

Nombre de pensions de retraite ..... + 3,8 %  
Nombre de pensions de survie ..... + 1,7 %  
Péréquation des pensions ..... + 1,2 %

### 4. Subsidies aux entreprises publiques (Exposé général, tableau pp. 119-120)

Le subside à la Poste et à la SNCB est gelé à 50,9 milliards, augmenté de 1,4 milliard du Fonds d'orientation des entreprises publiques. Cela explique le montant de 52,3 milliards reprise à la rubrique 4.B du tableau de la page 119.

Le Ministre confirme la réponse du Ministre des Finances, qui a précisé que le financement du Plan Star 21 est considéré comme une prise de participation, d'ailleurs indexée, dans le capital de la SNCB (rubrique 5 du tableau).

### 5. Projection des dépenses concernant le « contrat du citoyen » (Exposé général, tableau pp. 119-120)

Les montants à prix courant repris dans la projection sont les suivants:

2,8 milliards en 1993;  
4,1 milliards en 1994;  
4,2 milliards en 1995;  
4,3 milliards en 1996.

Ils sont inclus dans les écritures de passage aux concepts budgétaires à la rubrique 6 (p. 120), qui est négative en raison de deux facteurs:

— le jeu des opérations extra-budgettaires, à savoir les commissions de change qui sont en opérations de trésorerie, et certains amortissements de la dette publique qui sont traités comme transfert en capital dans le regroupement économique;

— les opérations inscrites au budget de la dette publique qui ne sont pas des charges d'intérêts au sens strict.

6. *Verwachte vertraging van de toename van de primaire uitgaven in 1992 : van 3,7 % (in de begroting in uitzicht gesteld) naar 0,7 % (door de Schatkist berekend)*

De Thesaurie heeft op grond van de verrichtingen van de eerste negen maanden en de uitbetalingsvooruitzichten voor het vierde kwartaal berekend dat dit percentage amper 0,7 % zou bedragen. Het gaat wel degelijk om de betalingen, dus de fase na de vastleggingen en de ordonnanceringen. De kasuitgaven zouden volgens de Thesaurie stijgen van 930 miljard frank in 1991 tot 937 miljard frank in 1992.

Vier factoren verklaren die ontwikkeling :

- de betalingen aan de EG zijn minder omvangrijk dan verwacht (2,9 miljard frank);
- de lonen en overheidspensioenen werden pas in oktober geïndexeerd, niet in augustus (1 miljard frank);
- de gewone overdrachten van 1991 naar 1992 wegen minder zwaar door dan de jongste jaren (3 miljard frank minder dan in 1991 en 6 miljard frank minder dan het gemiddelde van de periode tussen 1985 en 1990);
- in 1992 wegen de kasuitgaven ten laste van de begroting van het vorige jaar minder zwaar door dan de jongste jaren (17 miljard frank minder dan in 1991 en 10 miljard frank minder dan het gemiddelde van de periode tussen 1985 en 1990).

Die beide technische factoren zijn vanzelfsprekend van zeer groot belang. Ze maken een beperking mogelijk van de omvang van de overschrijdingen die veroorzaakt worden door de financiële en economische context, die ongunstiger uitvalt dan wat in 1992 inzake rentelasten en fiscale ontvangsten in uitzicht was gesteld.

De Minister wenst niettemin te onderstrepen dat de goede resultaten van de primaire uitgaven in 1992 tevens te danken zijn aan een strikt toezicht op de uitvoering van de begrotingen van de diverse departementen, omdat aanvragen voor bijkredieten stelselmatig werden geweerd wanneer die niet gepaard gingen met daadwerkelijke compensatievoorstellen op andere begrotingsposten binnen het betrokken departement of op andere departementen. Die aanpassingen werden slechts zeer uitzonderlijk toegestaan.

\*  
\* \*

Op vraag van de heer Dupré legt de Minister uit dat de meeste departementen in hun initiële voorstellen nauwelijks rekening hadden gehouden met de vooraf opgelegde normen.

Hun zogenaamde « voorstellen bij ongewijzigd beleid » vielen gemiddeld zes procent hoger uit dan de aan de meesten onder hen opgelegde norm van de reële nulgroei toeliet.

6. *Ralentissement prévu de la croissance des dépenses primaires en 1992; de 3,7 % prévu dans le budget à 0,7 % calculé par la Trésorerie*

La Trésorerie a calculé sur la base des réalisations des 9 premiers mois et des prévisions de décaissement du 4<sup>e</sup> trimestre que le taux observé ne serait que de 0,7 %. Il s'agit bien des décaissements, donc la phase qui suit les engagements et les ordonnancements. Les dépenses de caisse passeraient en effet selon la Trésorerie de 930 milliards en 1991 à 937 milliards en 1992.

Les facteurs qui expliquent cette évolution sont au nombre de quatre :

- les paiements à la CEE qui sont moins importants que prévu (2,9 milliards);
- l'indexation des salaires et pensions de l'Etat qui est survenue en octobre plutôt qu'au mois d'août (1 milliard);
- les reports ordinaires de 1991 vers 1992 qui sont moins importants qu'au cours des dernières années (3 milliards de moins qu'en 1991 et 6 milliards de moins en moyenne qu'entre 1985 et 1990);
- les décaissements sur le budget de l'année antérieure qui sont moins importants en 1992 qu'au cours des dernières années (17 milliards de moins qu'en 1991 et 10 milliards de moins en moyenne qu'entre 1985 et 1990).

Ces deux derniers facteurs techniques sont évidemment très importants et permettent de limiter l'ampleur des dépassements liés à l'environnement financier ou économique plus défavorable que prévu en 1992 au niveau des charges d'intérêts et des recettes fiscales.

Le Ministre tient toutefois à souligner que le bon résultat des dépenses primaires en 1992 est également dû au contrôle strict de l'exécution des budgets des divers départements, les demandes de crédits supplémentaires ayant toutes été écartées lorsqu'elles n'étaient pas accompagnées de propositions de compensations véritables sur d'autres postes budgétaires au sein du département concerné ou dans d'autres départements. Ces ajustements n'ont de plus été acceptés qu'exceptionnellement.

\*  
\* \*

Répondant à M. Dupré, le Ministre explique que la plupart des départements n'avaient guère tenu compte, dans leurs propositions initiales, des normes préétablies.

Leurs « propositions à politique inchangée » étaient en moyenne supérieures de 6 % à la norme de la croissance zéro en termes réels qui avait été imposée à la plupart d'entre eux.

Zoiets mag volgens de Minister in de toekomst niet meer gebeuren.

Nu is het wel zo dat bepaalde begrotingsposten (bijvoorbeeld de post « internationale verplichtingen » van het departement van Financiën) nauwelijks kunnen worden verminderd.

Via de techniek van de memoranda werd een 40-tal begrotingsprogramma's volledig heroverwogen.

Bij de opmaak van de begroting voor 1994 zullen reeds begin 1993 memoranda worden gevraagd voor een nieuwe reeks begrotingsprogramma's.

#### 7. Financiële toestand van de Regie der Gebouwen

De vraag betreffende de financiële toestand van de Regie der Gebouwen is heel begrijpelijk wanneer men de evolutie ziet van de begrotingskredieten voor de Regie (Programma 33.41.2) van 4,3 miljard in 1991 naar 10,1 miljard in 1992 en uiteindelijk naar 14,9 miljard in 1993. Hierna volgen de voornaamste redenen voor deze stijging.

Voorreerst werd er sedert 1990 door de Regie aan actief patrimoniumbeheer gedaan waardoor een aantal gebouwen en andere eigendommen van de Staat, waarvan geen nuttig gebruik meer kon gemaakt worden, te gelde kon worden gemaakt voor een bedrag van ongeveer 6 miljard tot op heden. Hierdoor was het mogelijk de investeringsdotatie drastisch te verminderen gedurende enkele jaren. Uiteraard kan deze verkoop van activa niet ongeremd blijven duren zonder de essentiële rol van de Regie in het gedrang te brengen, zodat dit verschijnsel vanaf 1993 een uitdovend karakter vertoont.

Ten tweede werd ingevolge de regionalisering van het grootste gedeelte van het Ministerie van Openbare Werken een belangrijk deel van het personeel, dat vroeger vanuit het Ministerie ondersteunend optrad voor de Regie, in deze instelling geïntegreerd, wat de werkingskosten heeft opgedreven. Ook werden vanaf 1992 de betalingsmiddelen voor huur- en bezettingsvergoeding, die vroeger verspreid waren over de verschillende departementen, als een enige dotatie van rond de 8,5 miljard toegekend aan de Regie. Dit heeft een einde gemaakt aan de administratieve recuperatieprocedures die vroeger nodig waren ten gevolge van de prefinancieringen door de Regie. In 1993 was het bovendien nodig een bijkomende dotatie van 1,3 miljard te voorzien betreffende de alternatieve financieringsprojecten die vanaf 1989 werden opgestart. Een belangrijke verhoging ten belope van ongeveer 1 miljard heeft betrekking op de onthaalpolitiek van de Regering inzake de huisvesting van de EG te Brussel.

De financiële situatie van de Regie heeft evenwel voornamelijk te maken met de uitvoering van de begrotingen van vorige jaren. Wat hierbij onmiddellijk opvalt is het grote bedrag van de schuldvorderingen dat eind 1991 meer dan 6 miljard bedroeg. Een belangrijk gedeelte hiervan zal vermoedelijk als

Le Ministre estime que cela ne pourra plus se reproduire à l'avenir.

Il est vrai que certains postes budgétaires (par exemple, le poste « obligations internationales » du département des Finances) peuvent difficilement être réduits.

Une quarantaine de programmes budgétaires ont été entièrement reconsidérés par la technique des mémorandums.

Pour l'élaboration du budget 1994, des mémorandums seront demandés pour une nouvelle série de programmes budgétaires dès le début de 1993.

#### 7. Situation financière de la Régie des Bâtiments

La question relative à la situation financière de la Régie des Bâtiments est tout à fait compréhensible si l'on considère l'évolution des crédits budgétaires pour la Régie (programme 33.41.2) qui passent de 4,3 milliards en 1991 à 10,1 milliards en 1992 et finalement à 14,9 milliards en 1993. Cette augmentation est imputable aux raisons ci-après.

Tout d'abord, depuis 1990, la Régie s'est efforcée de pratiquer une gestion active de son patrimoine en ce sens qu'un certain nombre de bâtiments et d'autres domaines de l'Etat dont on ne pouvait faire un usage utile, ont pu être, à ce jour, vendus pour un montant d'environ 6 milliards de francs. Cela a permis de réduire de manière radicale la dotation d'investissement pendant quelques années. Il est clair que cette vente d'actifs ne peut pas continuer indéfiniment sans mettre en péril le rôle essentiel de la Régie, si bien qu'à partir de 1993, ce phénomène tend à disparaître.

Ensuite, par suite de la régionalisation de la plus grande partie du Ministère des Travaux publics, une partie importante du personnel de ce Ministère qui travaillait pour la Régie, a été intégrée dans celle-ci, ce qui a augmenté ses frais de fonctionnement. En outre, à partir de 1992, les moyens de paiement de l'indemnité de location et d'occupation qui étaient antérieurement répartis entre les différents départements, ont été alloués à la Régie sous la forme d'une dotation unique d'environ 8,5 milliards. Cela a mis un terme aux procédures administratives de récupération qui étaient nécessaires auparavant en raison du système des préfinancements par la Régie. Il fallait en outre prévoir une dotation complémentaire de 1,3 milliard en 1993 relatives à des projets de financement alternatifs qui avaient démarré en 1989. Une autre augmentation importante de l'ordre d'environ 1 milliard, concerne la politique d'accueil menée par le Gouvernement dans le cadre de l'hébergement des institutions de la CE à Bruxelles.

La situation financière de la Régie est toutefois essentiellement la résultante de l'exécution des budgets des années antérieures. On notera à cet égard l'importance du montant des créances qui s'élevait à plus de 6 milliards fin 1991. Une partie importante de celles-ci devront vraisemblablement être considé-

oninbaar moeten worden beschouwd wegens allerlei betwistingen, omdat de Regie, handelend voor rekening van haar klanten, zich in het verleden dikwijls onvoldoende juridisch heeft ingedekt. Verder leidden de problemen rond de overdracht van een aantal gebouwen aan de Gewesten en de Gemeenschappen ook tot betwistingen waarvoor in het Overlegcomité-Regering-Executieven regelingen werden getroffen waardoor een aantal facturen werden kwijtgescholden.

Het encours betreffende de investeringen bedraagt thans ongeveer 6 miljard frank.

Ondanks het feit dat de Regie in 1992 vermoedelijk slechts een gedeelte van de voorziene 2,5 miljard opbrengsten van het financieringsfonds (verkopen en recuperaties) zal realiseren, zal zij er vermoedelijk in slagen, mits nog enkele geplande verkopen te realiseren en dank zij het feit dat ze in 1992 voor de eerste maal over haar dotatie voor huur- en bezettingsvergoeding kon beschikken en tegelijkertijd nog een aantal recuperaties volgens het oude systeem heeft kunnen realiseren, in haar betalingsbehoeften tot het jaareinde te voorzien. In dit kader en met het oog op de sanering van de financiële situatie was het ook reeds nodig in 1992 en thans ook in 1993 het investeringsprogramma van de Regie der Gebouwen te beperken tot 4 miljard per jaar in plaats van bijna 7 miljard in 1991. Daartegenover staat dat de projecten die met alternatieve financiering worden gerealiseerd thans jaarlijks 5 à 6 miljard belopen. Deze projecten worden grotendeels op termijn terugbetaald door huurgelden die niet meer verschuldigd zijn.

Voor de toekomst heeft de Regering reeds beslist over te gaan tot een *externe audit* van de Regie, die op korte termijn meer klaarheid zal moeten brengen in haar opdrachten, de organisatorische en financiële aspecten ervan, alsook in de wijze waarop de overheid de ongeveer 6 miljoen m<sup>2</sup> oppervlakte, die de Regie beheert, bezet met de bedoeling deze bezetting optimaal en met zo weinig mogelijk kosten te realiseren. Mits een aantal te nemen maatregelen moet het mogelijk zijn de in de begroting 1993 opgenomen doelstellingen met de daarop uitgetrokken kredieten te realiseren.

#### 8. Ontwikkeling van de personeelsterkte van de centrale overheid

De totale personeelsbezetting van alle overheidsdiensten, de publiekrechtelijke instellingen daaronder begrepen, is gestegen van 882 121 agenten bij het begin van 1991 tot 884 092 tegen het einde van dat jaar <sup>(1)</sup>. Deze stijging met 2 000 eenheden heeft zich in feite voorgedaan in de instellingen van open-

reës comme irrécupérables en raison de contestations de toute nature étant donné que, par le passé, la Régie, agissant pour le compte de ses clients, a souvent négligé de veiller à une couverture juridique suffisante. En outre, les problèmes liés au transfert d'un certain nombre de bâtiments aux Régions et Communautés ont également généré des litiges qui ont été tranchés au sein du comité de concertation Gouvernement-Exécutifs où il a été renoncé au recouvrement d'un certain nombre de factures.

L'encours relatif aux investissements s'élève actuellement à environ 6 milliards de francs.

En dépit du fait qu'en 1992, la Régie ne réalisera probablement qu'une partie du produit prévu de 2,5 milliards de francs du Fonds de financement (ventes et récupérations), elle parviendra probablement à pourvoir à ses besoins de financement jusqu'à la fin de l'année, moyennant encore quelques ventes à réaliser et grâce au fait qu'elle a pu disposer en 1992, et ce pour la première fois, de sa dotation pour indemnité de location et d'occupation et qu'elle a pu procéder en même temps à certaines récupérations sur la base de l'ancien système. Dans ce cadre et en vue de l'assainissement de la situation financière, il était également nécessaire de limiter en 1992, et maintenant également en 1993, le programme d'investissement de la Régie à 4 milliards par an au lieu de près de 7 milliards en 1991. En revanche, les projets faisant l'objet d'un financement alternatif s'élèvent actuellement à 5 ou 6 milliards par an. La plupart de ces projets sont remboursés à terme à l'aide de loyers qui ne sont plus dus.

En ce qui concerne l'avenir, le Gouvernement a d'ores et déjà décidé de procéder à un audit externe de la Régie, qui devra clarifier, à court terme, ses missions, leurs aspects organisationnels et financiers ainsi que la manière dont les pouvoirs publics occupent les quelque six millions de m<sup>2</sup> de superficie gérés par la Régie, et ce afin d'optimiser cette occupation au moindre coût. Moyennant quelques mesures, il devrait être possible de réaliser les objectifs fixés dans le budget 1993 avec les crédits qui y sont prévus.

#### 8. Evolution des effectifs de la fonction publique de l'Etat central

Les effectifs de la fonction publique tous pouvoirs confondus en ce compris les organismes d'intérêt public sont passés d'un total de 882 121 agents au début de l'année 1991 à 884 092 au 31 décembre 1991 <sup>(1)</sup>. Cette augmentation de 2 000 unités se retrouve en fait dans les organismes d'intérêt public

<sup>(1)</sup> Bron : « Overzicht van de personeelsterkte in de overheidssector ». Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt.

<sup>(1)</sup> Source : « Aperçu des effectifs dans le secteur public ». Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique.



bar nut van de Gemeenschappen en Gewesten, alsmede in de provinciale en gemeentelijke besturen.

Het aantal rechtstreeks ten laste van de Rijksbegroting vallende ambtenaren is daarentegen tussen 30 juni 1991 en 30 juni 1992 van 144 396 naar 142 195 eenheden gedaald.

De vermindering met iets meer dan 2 000 eenheden is het resultaat van verschillende ontwikkelingen, zijnde :

1° een verhoging met 744 eenheden in de ministeries met het oog op de tenuitvoerlegging van de regeringsbeslissingen van het Pinksterplan op het gebied van de veiligheid van de burger (Justitie : + 304 ambtenaren, hoofdzakelijk in strafinrichtingen), alsmede met het oog op het opvullen van het personeelstekort voor de controle op de ontvangsten inzake directe belastingen (Financiën : + 477 beampten).

Bovendien is de personeelsbezetting in de magistratuur met 383 eenheden verhoogd, ten einde de regeringsbeslissingen met het oog op het wegwerken van de gerechtelijke achterstand gestalte te geven. Nog steeds in het verlengde van het Pinksterplan is het personeel van de Gerechtelijke Politie met 53 eenheden uitgebreid.

2° Deze personeelsuitbreidingen worden evenwel grotendeels gecompenseerd door de inkrimping van het militaire personeel met 3 400 eenheden, wat de afspiegeling is van de ontwikkeling van het Belgische defensie- en veiligheidsbeleid.

Op 6 maart 1992 is tot een wervingsstop voor ambtenaren en contractuelen besloten, welke beslissing tijdens het zomerconclaaf is bevestigd. Deze maatregel, alsmede de inwerkingtreding van de nieuwe mobiliteitsregeling zullen in 1993 uitwerking hebben, en het aldus mogelijk maken het aantal ambtenaren in dienst van de nationale overheid versneld te verminderen.

## 9. Structuurhervormingen in de sociale zekerheid

### 9.1. In de werkloosheid

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid werkte in samenwerking met de Gemeenschappen en de Gewesten een begeleidingsplan uit dat gericht is tot alle uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, jonger dan 46 jaar die hun 9<sup>de</sup> maand werkloosheid aanvaarten.

Deze werklozen hebben de plicht om op een positieve wijze deel te nemen aan de begeleidingsactie.

Zij die weigeren in te gaan op de aangeboden begeleiding, die gedurende de uitvoering geen interesse vertonen of die door eigen toedoen falen, zullen gesanctioneerd worden met schorsing van hun recht op uitkering of schrapping in geval van herhaling.

Verder besliste de Regering om de sancties bij werkverlating en werkweigering aanzienlijk te verstrengen. Zo zullen de minimumsancties worden op-

des Communautés et des Régions et dans les administrations provinciales et locales.

Par contre, les effectifs de la fonction publique directement à charge du budget de l'Etat fédéral, sont passés de 144 396 unités au 30 juin 1991 à 142 195 au 30 juin 1992.

La diminution d'un peu plus de 2 000 unités résulte de mouvements divers, à savoir :

1° une augmentation de 744 unités dans les ministères, pour mettre en œuvre les décisions gouvernementales prises lors du conclave de Pentecôte de 1990 en matière de sécurité du citoyen (Justice : + 304 agents, principalement dans les établissements pénitentiaires) et pour remédier à l'insuffisance du personnel de contrôle des recettes des contributions directes (Finances : + 477 agents).

Une augmentation de 383 unités se retrouve également dans la magistrature, ceci afin de concrétiser les options gouvernementales en matière de rattrapage de l'arriéré judiciaire. La police judiciaire également voit son contingent augmenté de 53 personnes toujours dans le prolongement des décisions du conclave de Pentecôte.

2° Ces augmentations sont par contre largement compensées par une diminution du personnel militaire de 3 400 unités et reflète ainsi l'évolution de la politique de sécurité et de défense de la Belgique.

Les mesures de blocage des recrutements de statutaires et de contractuels prises depuis le 6 mars 1992 et confirmées au conclave de cet été ainsi que l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation en matière de mobilité produiront leur effet en 1993 et permettront ainsi d'accélérer la diminution des effectifs de la Fonction publique au niveau de l'Etat fédéral.

## 9. Réforme des structures dans la sécurité sociale

### 9.1. Chômage

Le Ministre de l'Emploi et du Travail a élaboré, en collaboration avec les Communautés et les Régions, un plan d'accompagnement destiné à tous les chômeurs complets indemnisés ayant moins de 46 ans et entamant leur neuvième mois de chômage.

Ces chômeurs sont tenus de participer positivement au plan d'accompagnement.

Les chômeurs qui refusent le plan d'accompagnement proposé, qui ne manifestent pas d'intérêt pendant la mise en œuvre du plan ou qui échouent par leur propre faute, seront sanctionnés, c'est-à-dire que leur droit aux allocations de chômage sera suspendu ou qu'ils seront exclus en cas de récidive.

Le Gouvernement a décidé par ailleurs de renforcer sensiblement les sanctions en cas d'abandon ou de refus de travail. Ainsi, les sanctions minimums

getrokken tot 26 weken en bij manifeste onbeschikbaarheid tot uitsluiting.

Van deze beide maatregelen (begeleidingsplan + strengere controle) wordt een vermindering van de werkloosheidsuitgaven verwacht van 4,4 miljard frank in 1992 tot 9,6 miljard frank in 1996.

9.2. *In de ziekteverzekering* worden diverse structuurhervormingen in het vooruitzicht gesteld, die een grotere responsabilisering van de diverse bij de ziekteverzekering betrokken partijen beogen en wel via :

- a) een hertekening van de bestuursorganen, inzonderheid via de oprichting van een algemene raad voor de verzekering geneeskundige verzorging samengesteld uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van respectievelijk de Regering, de werknemers, de werkgevers, de zelfstandigenorganisaties, de verzekeringsinstellingen en de zorgenverstrekkers;
- b) het streven naar een zeker automatisme bij het inwerkingstellen van de correctiemechanismen in geval van overschrijding der deelenvolpess;
- c) een meer doorgedreven responsabilisering van de voorschrijvers, met name via het introduceren van een degressiviteit in de honoraria bij overschrijding van een zeker voorschriftenvolume;
- d) het invoeren van financiële stimuli ten aanzien van de verzekeringsinstellingen met het oog op een meer nauwgezette uitvoering van met name hun controle-opdrachten, namelijk door de uitkering van een gedeelte van de enveloppe administratiekosten afhankelijk te maken van positieve scores op diverse performantiecriteriia.

9.3. Wat de *transferten* tussen Vlaanderen en Wallonië betreft, heeft de Regering beslist dat de eenvormige toepassing van de wetgeving in gans het land zal doorgevoerd worden ondermeer via :

- een responsabilisering van de verzekeringsinstellingen;
- het terugdringen van de historische forfaits inzake klinische biologie in de ziekenhuizen;
- het doorvoeren van een beperking van de uitgaven inzake ambulante klinische biologie door gebruik van medische profielen;
- het invoeren van een gelijkaardig correctiemechanisme voor de medische beeldvorming.

10. *Een tekort van 425 miljard frank voor de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen in 1992*

Dit cijfer blijkt uit de begrotingssaldo's vermeld in de opmerkingen van het Rekenhof (deel I, hoofdstuk I, punt 7, tabel 6), namelijk 350 miljard frank voor de federale overheid en 74 miljard frank voor de Gewesten en Gemeenschappen.

Eerst en vooral dient te worden opgemerkt dat deze gegevens niet de officiële netto financieringste-

seront portées à 26 semaines et l'exclusion sera décidée en cas d'indisponibilité manifeste.

Ces deux mesures (plan d'accompagnement + renforcement des contrôles) devraient entraîner une diminution des dépenses afférentes au chômage de 4,4 milliards en 1992 et de 9,6 milliards en 1996.

9.2. Dans le secteur de *l'assurance-maladie*, diverses réformes des structures sont prévues en vue d'accroître la responsabilisation des différentes parties concernées, et ce par le biais :

- a) d'une redéfinition des organes d'administration, en particulier par la création d'un conseil général des soins de santé, composé d'un nombre égal de représentants du Gouvernement, des travailleurs, des employeurs et des organisations des travailleurs indépendants, des organismes assureurs et des prestataires de soins;
- b) d'un certain automatisme dans l'application des mécanismes correcteurs en cas de dépassement des enveloppes partielles;
- c) une responsabilisation plus poussée des prescripteurs, plus spécialement par l'introduction d'une dégressivité des honoraires en cas de dépassement d'un certain volume de prescriptions;
- d) l'instauration d'incitants financiers à l'égard des organismes assureurs, en vue d'une exécution plus minutieuse, notamment des tâches de contrôle; en particulier en subordonnant l'octroi d'une partie de l'enveloppe pour frais administratifs à des scores positifs pour divers critères de performance.

9.3. En ce qui concerne les *transferts* entre la Flandre et la Wallonie, le Gouvernement a décidé que l'application uniforme de la législation dans l'ensemble du pays serait assurée notamment par :

- une responsabilisation des organismes assureurs;
- la réduction des forfaits historiques en matière de biologie clinique en milieu hospitalier;
- la limitation des dépenses dans le domaine de la biologie clinique ambulatoire, par l'utilisation de profils médicaux;
- l'instauration d'un mécanisme correcteur analogue pour l'imagerie médicale.

10. *425 milliards de déficit pour le Pouvoir fédéral, les Régions et les Communautés en 1992*

Ce chiffre ressort des soldes budgétaires publics figurant dans les remarques de la Cour des comptes (première partie, chapitre I, point 7, tableau 6), 350 milliards pour le pouvoir fédéral et 74 milliards pour les Régions et les Communautés.

Tout d'abord, il y a lieu de relever que ces données ne sont pas des soldes nets à financer officiels et



korten betreffen en dat zij eveneens de tekorten van de autonome fondsen en instellingen van elke entiteit alsook de debudgetteringen omvatten. Deze debudgetteringen zijn trouwens zeer omvangrijk voor de Gewesten en de Gemeenschappen op het gebied van de sociale woningbouw. De aangehaalde gegevens kunnen dus niet worden vergeleken met het bedrag van 405,4 miljard frank dat de vorige regering als norm voor het nominaal tekort had vooropgesteld en dat enkel betrekking had op het officiële financieringstekort.

Bedoelde norm is trouwens niet meer van toepassing, vermits de huidige Regering heeft gekozen voor een drievoudige norm die eveneens de ontvangsten en de sociale zekerheid omvat.

Met deze verandering wordt tegemoet gekomen aan de wensen van de internationale organisaties die hun bezorgdheid hadden laten blijken :

- enerzijds, voor het feit dat het gedeelte van de ontvangsten verwaarloosd werd, terwijl een gestadige verslechtering ervan moest worden vermeden;

- anderzijds, voor het feit dat de dubbele norm enkel betrekking had op de nationale overheid : daarom werd de sociale zekerheid, waarvan de financiële toestand in 1991 ernstig uit de hand liep, eveneens bij de berekeningen betrokken.

De Regering heeft aldus een meer bevredigende norm voorgesteld, maar heeft ook voor de allereerste keer een globale aanpak bepaald voor de sanering van de overheidsfinanciën, waarbij de Gewesten en Gemeenschappen alsook de lokale besturen worden betrokken. Vermeldenswaard is ook nog dat de Gewesten en Gemeenschappen het convergentieplan op vrijdag 30 juni hebben goedgekeurd in het kader van een interministeriële conferentie.

#### 11. *De budgettaire evenwichten*

De verdeling van de maatregelen die tijdens het conclaaf zijn getroffen voor de federale overheid in 1993 getuigt van een vrij groot evenwicht, vermits :

- ten opzichte van de maatregelen ten belope van 46,5 miljard in de primaire uitgaven, voor 38,8 miljard maatregelen werden getroffen in de fiscale ontvangsten;

- ten opzichte van de maatregelen ten belope van 14,4 miljard inzake beheer van de Rijksschuld, voor 33,2 miljard maatregelen werden getroffen in de niet-fiscale ontvangsten, met name een beter beheer van het Rijkspatrimonium.

De maatregelen inzake fiscale ontvangsten zijn als volgt ingedeeld :

- 17,8 miljard voor de personenbelasting;

- 11,3 voor de vennootschapsbelasting;

- 9,7 miljard inzake indirecte fiscaliteit.

In verband met de vennootschapsbelasting wijst de Minister erop dat de getroffen maatregelen niet de globale sector treffen, maar wel enkele specifieke

includen les déficits des fonds et organismes autonomes de chacune de ces entités, ainsi que les débudgétisations. Celle-ci sont fort importantes pour les Régions et les Communautés en ce qui concerne le logement social. Ces données ne sont donc pas comparables aux 405,4 milliards de la norme de déficit nominal que s'était assignée le gouvernement précédent et qui ne portait que sur la notion de solde net à financer officiel.

Du reste, cette norme n'est plus en vigueur et le Gouvernement a opté pour une triple norme qui couvre cette fois aussi les recettes et la sécurité sociale.

Ce changement répond au souhait exprimé par les organisations internationales préoccupées :

- d'une part, que le volet « recettes » était négligé, alors qu'il convenait d'en éviter une détérioration continue;

- d'autre part, que la double norme ne concernait que le pouvoir national : on a ici englobé la sécurité sociale qui a été à l'origine d'un sérieux dérapage en 1991.

Le Gouvernement a adopté une norme donc plus satisfaisante, mais a aussi pour la première fois défini une approche globale de l'assainissement des finances publiques, concernant aussi les Régions et les Communautés et les Pouvoirs locaux. Il est à noter que les Régions et les Communautés ont approuvé le plan de convergence le vendredi 30 juin en conférence interministérielle.

#### 11. *Les équilibres budgétaires*

La répartition des mesures prises lors du conclave au niveau du pouvoir fédéral pour 1993 est relativement équilibrée puisque :

- à 46,5 milliards de mesures en dépenses primaires correspondent 38,8 milliards de mesures en recettes fiscales;

- à 14,4 milliards de mesures de gestion de la dette publique correspondent 33,2 milliards de mesures de recettes non fiscales, c'est-à-dire de meilleure gestion du patrimoine de l'Etat.

En ce qui concerne les recettes fiscales, on a la répartition suivante :

- 17,8 milliards en impôt des personnes physiques;

- 11,3 milliards en impôt des sociétés;

- 9,7 milliards en fiscalité indirecte.

Pour ce qui concerne les mesures prises en impôts des sociétés, le Ministre souligne que les mesures prises ne touchent pas le secteur globalement, mais

sectoren, zoals de coördinatiecentra, de elektriciteitsproducenten, de bedrijven die genieten van het systeem van het koninklijk besluit n° 15 en de bedrijven die genieten van sommige systemen van fiscale voordelen.

*12. Lening van 1 miljard frank bij de ziekenfondsen*

In het kader van de aanvullende maatregelen ten bedrage van 5,2 miljard in de sociale zekerheid waartoe de Regering op 17 oktober 1992 besliste, zal met de ziekenfondsen overleg gepleegd worden over een renteloze lening ten laste van de reserves van de diensten voorhuwelijks sparen.

In dit verband zij er aan herinnerd dat de ziekenfondsen tot in 1991 een subsidie kregen voor deze diensten, dewelke in dat laatste jaar 219,5 miljoen frank bedroeg.

Dank zij met name deze subsidie konden de ziekenfondsen in het kader van deze diensten behoorlijke reserves uitbouwen.

*13. Lening van 22 miljard frank ten behoeve van RVA en RIZIV*

Het begrotingsconclaaf besliste in 1992 een lening van 22 miljard aan te gaan teneinde een gedeelte van de schulden van de RVA en het RIZIV te consolideren.

De Regering was genoopt tot deze beslissing over te gaan vanwege (met name) de ernstige thesaurieproblemen die zowel in het RIZIV als in de RVA gerezen zijn.

Belangrijk is evenwel in te zien dat de financiering van deze lening zal geschieden binnen de 231 miljard rijkstoelagen aan de sociale zekerheid (werknemers + zelfstandigen) en wel vanaf 1994 en vermoedelijk voor een periode van 10 jaar.

Het is inderdaad zo dat in 1993 door de Schatkist de laatste schijf wordt betaald voor de overname van de gecumuleerde ZIV-schuld van 1980. Tevens zal in 1993 tot vervroegde aflossing worden overgegaan van een lening die door het RIZIV werd aangegaan bij het Fonds voor arbeidsongevallen.

Derhalve komt vanaf 1994, binnen de 231 miljard rijkstoelage aan de sociale zekerheid, een marge vrij van 2,2 miljard die kan aangewend worden ter financiering van kapitaal en interesten van de in 1992 aan te gane lening van 22 miljard.

Het bedrag van 60 miljard frank waarvan gewag werd gemaakt in de pers betrof het totaal bedrag aan hangende facturen in de derde betalingsregeling bij het RIZIV.

certaines secteurs spécifiques, tels que les centres de coordination, les producteurs d'électricité, les sociétés jouissant du système de l'arrêté royal n° 15 et les sociétés bénéficiant de certains systèmes d'avantages fiscaux.

*12. Emprunt de 1 milliard de francs auprès des mutualités*

Dans le cadre des mesures complémentaires portant sur 5,2 milliards de francs dans la sécurité sociale, qui ont été décidées par le Gouvernement le 17 octobre 1992, des concertations auront lieu avec les mutualités concernant un prêt sans intérêt à charge des réserves des services épargne prénuptiale.

A cet égard, il faut rappeler que les mutualités ont reçu pour ces services une subvention jusqu'en 1991, subvention qui s'élevait cette année-là à 219,5 millions de francs.

Grâce notamment à cette subvention, les mutualités ont été en mesure de constituer des réserves appréciables dans le cadre de ces services.

*13. Emprunt de 22 milliards de francs au profit de l'ONEm et de l'INAMI*

Le conclave budgétaire a décidé de contracter en 1992 un emprunt de 22 milliards afin de consolider une partie des dettes de l'ONEm et de l'INAMI.

Le Gouvernement a été contraint de prendre cette décision en raison (notamment) de l'acuité des problèmes de trésorerie qui se posent tant à l'ONEm qu'à l'INAMI.

Il est toutefois important de savoir que le financement de cet emprunt se fera dans le cadre des 231 milliards de subventions de l'Etat à la sécurité sociale (travailleurs salariés et indépendants) et ce, à partir de 1994 et vraisemblablement sur une période de 10 ans.

Il se fait en effet qu'en 1993, le Trésor versera la dernière tranche pour la reprise de la dette cumulée AMI de 1980. Il faudra également procéder en 1993 au remboursement anticipé d'un emprunt contracté par l'INAMI auprès du Fonds des accidents du travail.

C'est la raison pour laquelle, à partir de 1994, se dégagera, au sein des 231 milliards de la subvention de l'Etat à la sécurité sociale, une marge de manœuvre de 2,2 milliards de francs qui pourra être affectée au financement du principal et de l'intérêt de l'emprunt de 22 milliards contracté en 1992.

Le montant de 60 milliards de francs dont il a été fait mention dans la presse était le montant total des factures impayées du système du tiers payant à l'INAMI.

#### 14. Aanzuivering van de rekeningen-courant van de verzekeringsinstellingen

Sedert 1974 worden de rekeningen-courant van de verzekeringsinstellingen niet meer aangezuiverd, zo stelt het Rekenhof jaarlijks vast in zijn Boek met Opmerkingen.

De Regering acht deze blijvende discrepantie tussen wettekst en praktijk niet opportuun en zoekt naar een oplossing voor deze problematiek op grond van de voorstellen gedaan door de Minister van Sociale Zaken tot structurele hervorming van de ZIV.

#### 15. Berekening van het saldo van de Thesaurieverrichtingen

Het voor 1992 voorziene saldo van 20,5 miljard frank is als volgt berekend :

- voor het gedeelte van de Thesaurieverrichtingen met betrekking tot derdengelden en kasverrichtingen is het gemiddelde genomen van de saldi voor de desbetreffende rubrieken in de periode tussen 1987 en 1991, namelijk 15,2 miljard frank. Dit gemiddelde wordt gecorrigeerd ten einde de weerslag van de door middel van Thesaurieverrichtingen gefinancierde internationale uitgaven weg te werken. Deze technische correctie is noodzakelijk, aangezien deze uitgaven in de begrotingsvooruitzichten bij de kredieten zijn opgenomen, en dus tweemaal zouden worden meegerekend;

- het bovengenoemde cijfer wordt vervolgens aangepast rekening houdend met de interestprorata's die op de lineaire obligaties (OLO) zijn betaald, namelijk 8,6 miljard frank aan ontvangsten;

- de verwachte terugbetaling van een bedrag van 0,6 miljard frank aan de Nationale Bank voor biljetten van 5 000 frank (type Vesalius) die terugkeren voor uitwisseling;

- verwachte uitgaven ten belope van 3,5 miljard frank voor emissieverschillen, namelijk 1,15 % commissie op een uitstaande Philippe-staatslening ten belope van 300 miljard frank;

- verwachte ontvangsten ten belope van 0,8 miljard frank voor aflossingsverschillen, namelijk een winst van 1,6 miljard frank voor inkoop beneden pari en een verlies van 0,8 miljard frank voor aangehechte rentecoupons van op de beurs ingekochte effecten.

#### 16. Bezuiniging van 100 miljoen frank in het Ministerie van Financiën

Het departement Financiën zal de bezuiniging waartoe op 17 oktober jl. werd besloten, als volgt verwezenlijken :

- 75 miljoen frank aan werkingskosten;

#### 14. Apurement des comptes courants des organismes assureurs

Les comptes courants des organismes assureurs ne sont plus apurés depuis 1974, ainsi que le constate la Cour des comptes chaque année dans son Cahier d'observations.

Le Gouvernement juge inopportune cette disparité constante entre le texte de la loi et la pratique et cherche une solution à ce problème sur la base des propositions formulées par le Ministre des Affaires sociales en vue de la réforme structurelle de l'AMI.

#### 15. Calcul du solde des opérations de Trésorerie

Le surplus prévu pour 1992 de 20,5 milliards de francs a été calculé comme suit :

- pour la partie des opérations de Trésorerie qui correspond aux fonds de tiers et aux opérations de caisse, on a pris une moyenne des soldes observés pour ces rubriques de 1987 à 1991, soit 15,2 milliards de francs. Ce montant moyen est corrigé pour en éliminer l'effet des dépenses internationales qui sont financées par opérations de Trésorerie : cette correction technique est nécessaire puisque dans les prévisions budgétaires, ces dépenses sont reprises dans les crédits et on aurait alors un double comptage;

- le chiffre ci-avant est ensuite ajusté pour tenir compte des prorata d'intérêt payés sur les obligations linéaires (OLO), soit 8,6 milliards de francs de recettes;

- il est prévu un remboursement de 0,6 milliard de francs à la Banque Nationale pour les billets Vésale de 5 000 francs qui rentrent à l'échange;

- il est prévu pour 3,5 milliards de francs de dépenses au titre de différence d'émission, soit 1,15 % de commission sur un encours d'emprunt Philippe de 300 milliards de francs;

- il est prévu pour 0,8 milliard de francs de recettes au titre de différence d'amortissement, soit un gain de 1,6 milliard de francs pour les rachats sous le pair et une perte de 0,8 milliard de francs pour les coupons d'intérêt attachés aux titres rachats en bourse.

#### 16. Les économies de 100 millions de francs au Ministère des Finances

Le Département des Finances réalisera l'économie de 100 millions de francs décidée le 17 octobre de la manière suivante :

- 75 millions de francs en frais de fonctionnement;

— 25 miljoen frank aan kredieten voor de procedure inzake uitvoerend beslag op onroerende goederen, namelijk de inkoop van bij openbare verkoop door de administratie der domeinen verkochte goederen.

Er zij op gewezen dat de bezuinigingen op bladzijde 35 van het amendement op de Algemene Toelichting in detail worden weergegeven (Stuk n° 663/2-91/92).

#### 17. Gemeentepolitie

Met betrekking tot de gemeentelijke politie wijst de Minister erop dat de begroting 1993 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken in grote mate de afspiegeling is van het regeerakkoord, dat niet alleen voorziet in de uitvoering van het volledige Pinksterplan van juni 1990, doch tevens in de uitbreiding van het aantal initiatieven ter zake in het kader van het contract met de burger. Daarbij dient uiteraard de gemeentelijke autonomie in acht te worden genomen. De inhoud van deze initiatieven wordt overigens op de bladzijden 85 tot 92 van de algemene uitgavenbegroting (Stuk n° 664/1-91/92) in detail weergegeven.

Wat het begrotingsaspect betreft, vestigt de Minister de aandacht op de nogal uitgesproken evolutie van de kredieten voor de organieke afdeling « Algemene Rijkspolitie » (in miljoenen frank) :

| 1991<br>verwezenlijkt | 1992<br>goedgekeurd | 1993<br>ingediend |
|-----------------------|---------------------|-------------------|
| 698,7                 | 1 176,8             | 2 227,8           |

De kredieten voor 1992 en 1993 omvatten in het kader van het contract met de burger onder meer kredieten ten belope van respectievelijk 250 en 650 miljoen frank voor de veiligheidscontracten. De meeste van deze contracten met de grote steden en gemeenten zijn reeds ondertekend, en zullen de gemeentelijke autoriteiten in staat stellen om door middel van de indienstneming van administratief personeel agenten voor veldwerk vrij te maken.

Daarbij komt dat in het kader van de opheffing van de grenzen met ingang van 1 januari 1993 een deel van de overtallige douaneambtenaren naar de betrokken gemeenten zal worden overgeplaatst, om aldaar soortgelijke opdrachten te vervullen.

\*  
\* \*

— 25 millions de francs en crédit pour saisies d'exécutions immobilières, c'est-à-dire rachats en vente publique de biens par l'administration des domaines.

A signaler que le détail précis des économies est proposé à la page 35 de l'amendement à l'Exposé Général (Doc. n° 663/2-91/92).

#### 17. Police communale

En matière de police communale, le Ministre signale que le budget 1993 qui est inscrit au Ministère de l'Intérieur reflète largement l'accord gouvernemental, qui prévoit non seulement de mettre en œuvre dans sa totalité le plan de Pentecôte de juin 1990 mais également d'augmenter, dans le cadre du contrat avec le citoyen, les initiatives dans ce domaine, ceci toujours, bien entendu, dans le respect de l'autonomie communale. Le contenu de ces initiatives est d'ailleurs largement détaillé aux pages 85 à 92 du budget général des dépenses (Doc. n° 664/1-91/92).

Et en ce qui concerne l'aspect budgétaire, le Ministre attire l'attention sur l'évolution des crédits de la division organique « Police générale du Royaume » qui est assez éloquent, à savoir (en millions de francs) :

| 1991<br>réalisations | 1992<br>votés | 1993<br>déposé |
|----------------------|---------------|----------------|
| 698,7                | 1 176,8       | 2 227,8        |

Les crédits de 1992 et de 1993 contiennent, entre autres, dans le cadre du contrat avec le citoyen, une enveloppe de respectivement 250 et 650 millions de francs consacrée aux contrats de sécurité. La majorité de ces contrats ont été signés avec les grandes villes ou communes du pays et permettront aux autorités communales, par l'engagement de personnel administratif, de libérer ainsi des agents pour des tâches sur le terrain.

De plus, dans le cadre de la suppression des frontières au 1<sup>er</sup> janvier 1993, la réaffectation d'une partie des douaniers en surnombre aux communes concernées pour le même type de tâche sera réalisée.

\*  
\* \*

## 18. Replieken

*De heer Van den Eynde* vraagt of de Regering zichzelf een tijdslimiet heeft opgelegd voor het vastleggen van de « objectieve cijfers » voor de transferen van Vlaanderen naar Wallonië inzake de uitgaven voor sociale zekerheid.

*De Minister van Begroting* beklemtoont dat de desbetreffende koninklijke besluiten vóór de eindstemming in het Parlement over de Staatshervorming, in het *Belgisch Staatsblad* zullen worden gepubliceerd.

*De heer Dupré* vreest dat het groeipercentage van het bruto nationaal produkt lager zal liggen dan het percentage dat voor 1993 in de geamendeerde Algemene Toelichting is vooropgesteld (namelijk 1,9 %) (Stuk n° 663/2 - 91/92, blz. 10).

Het zou dus kunnen dat de kleine speelruimte waarover de regering beschikt door de recente daling van de rentetarieven niet voldoende is om de daling van de economische groei te compenseren.

*De heer Olaerts* wenst nadere toelichting met betrekking tot de plannen van de Staat inzake de verkoop van activa. Is het gebrek aan concrete voorstellen te wijten aan meningsverschillen ter zake binnen de Regering?

Spreker beklemtoont verder dat in het kader van de structurele hervorming van de ziekte- en invaliditeitsverzekering snel een oplossing moet worden gevonden voor de belangrijke achterstand in de betaling van de ziekenfondsen aan het RIZIV.

Tot slot stelt het lid vast dat de amendementen van de Regering geenszins structurele wijzigingen aanbrengen in de oorspronkelijke ontwerpbegroting. Hij pleit voor de organisatie van een debat ten gronde over de toekomst van de sociale zekerheid.

*De Minister van Financiën* sluit niet volledig uit dat het groeipercentage van het BNP lager zal liggen dan in de hypothesen van de regering voor 1993. Hij wijst evenwel op enkele positieve tekens, inzonderheid op de verbetering van het groeipercentage van de Amerikaanse economie voor het derde trimester van dit jaar. Bovendien mag worden verwacht dat de daling van de rentetarieven (8,46 % in plaats van 9,50 % in de zomer voor rekeningen op drie maanden) zich in de volgende maanden zal doorzetten.

Met betrekking tot de eventuele verkoop van activa is de Minister van oordeel dat men de Commissie voor de Evaluatie van de Activa van het Rijk moet laten werken en op haar voorstellen wachten alvorens een uitspraak te doen.

## 18. Répliques

*M. Van Den Eynde* demande si le Gouvernement s'est fixé une limite de temps pour la détermination des « chiffres objectifs » relatifs aux transferts entre la Flandre et la Wallonie en ce qui concerne les dépenses de sécurité sociale.

*Le Ministre du Budget* souligne que les arrêtés royaux en question seront publiés au *Moniteur belge* avant le vote final au Parlement sur la réforme de l'Etat.

*M. Dupré* craint que le taux de croissance du produit national brut ne soit encore inférieur au pourcentage retenu pour 1993 dans l'Exposé général amendé (1,9 %) (Doc. n° 663/2 - 91/92, p. 10).

Il se pourrait donc que la petite marge de manœuvre dont dispose le Gouvernement, en raison de la baisse récente des taux d'intérêt, ne soit pas suffisante en vue de compenser la baisse de croissance économique.

*M. Olaerts* souhaiterait obtenir plus de précisions quant aux intentions du Gouvernement en matière de cession d'actifs. L'absence de toute proposition concrète s'explique-t-elle par les divergences de vue au sein même du Gouvernement?

D'autre part, l'intervenant insiste pour qu'une solution rapide soit trouvée, dans le cadre de la réforme structurelle de l'assurance maladie-invalidité, à propos des importants retards de paiement des mutuelles à l'égard de l'INAMI.

Enfin, le membre constate que les amendements déposés par le Gouvernement ne modifient aucunement de manière structurelle le projet de budget initial. Il plaide en faveur de l'organisation d'un débat fondamental à propos de l'avenir de la sécurité sociale.

*Le Ministre des Finances* n'exclut pas totalement que le taux de croissance du PNB puisse être inférieur aux hypothèses retenues par le Gouvernement en 1993. Il insiste toutefois sur l'apparition de quelques signes positifs, notamment une amélioration du taux de croissance économique américain pour le troisième trimestre de cette année. Il faut en outre espérer que la tendance à la baisse des taux d'intérêts (8,46 % au lieu de 9,50 % en été pour le taux à 3 mois) se confirme au cours des prochains mois.

Concernant les éventuelles cessions d'actifs, le Ministre estime qu'il faut laisser travailler la Commission d'Evaluation des Actifs de l'Etat et attendre ses propositions concrètes avant de se prononcer.

## VI. — BESPREKING VAN DE ADVIEZEN VAN DE VASTE COMMISSIES

Tijdens de ochtendvergadering van vrijdag 30 oktober 1992, heeft de Commissie voor de Begroting kennis genomen van de adviezen van de vaste commissies. Er werd geen enkel ongunstig advies uitgebracht. Na vooraf de hun aanbelangende beleidsnota's te hebben onderzocht (Reglement, artikel 79, n° 1), hebben de vaste commissies, gedurende de voorbije dagen nog één of meerdere vergaderingen gewijd aan de bespreking van de adviezen over de algemene uitgavenbegroting (Reglement, artikel 79, n° 2). Namens elke vaste commissie werd, zowel over beleidsnota's als over de haar aanbelangende programma's van de algemene uitgavenbegroting, schriftelijk verslag uitgebracht. Zulks neemt niet weg dat sommige adviezen nog mondeling werden toegelicht ten behoeve van de Commissie voor de Begroting, tijdens de vergadering van 30 oktober 1992.

Behoudens kritiek vanuit de Commissie op de afzonderlijke bespreking door de vaste commissies van de beleidsnota's en van de programma's van de algemene uitgavenbegroting (Reglement, artikel 79, n° 1 en 2) en inzonderheid op de daaruit voortvloeiende « herhalingen », hebben genoemde adviezen geen aanleiding gegeven tot opmerking van de Commissie voor de Begroting.

De schriftelijke adviezen van de vaste commissies over de hiernavolgende secties werden op 30 oktober 1992 nog mondeling toegelicht : Wetenschapsbeleid, Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking, Pensioenen, Middenstand, Landbouw, Tewerkstelling en Arbeid, Sociale Voorzorg, Economische Zaken, Verkeer en Infrastructuur.

### 1. Wetenschapsbeleid (Diensten Eerste Minister/partim)

*Commentaar van de heer Lisabeth*

Bij de bespreking van de beleidsnota op 17 september 1992 van de Minister van Wetenschapsbeleid werden onder meer vragen gesteld over de samenwerking tussen de nationale overheid en de Gewesten en Gemeenschappen in het kader van de Interministeriële Conferentie voor Wetenschapsbeleid. Daarnaast heeft de Minister een uitgebreide toelichting verstrekt over het menswetenschappelijk onderzoek dat recent terug aan belang wint. De belangrijkste programma's in dit kader zijn het maatschappelijk onderzoek, het programma publieke economie en het programma burger- en rechtsbescherming. Tenslotte heeft de Minister desgevraagd een overzicht verstrekt van de verschillende onderzoeksprogramma's waarin de problematiek van de klimaatsverandering, het milieu en de ontbossing aan bod komt (met name « Teledetectie per satelliet », « Global Change » en « Spot »).

## VI. — EXAMEN DES AVIS DES COMMISSIONS PERMANENTES

Au cours de la réunion du vendredi 30 octobre 1992, la Commission du Budget a pris connaissance des avis des commissions permanentes. Aucune des commissions permanentes n'a rendu un avis défavorable. Après avoir examiné les notes de politique qui les concernaient (article 79, n° 1, du Règlement), les commissions permanentes ont, au cours des derniers jours, encore consacré une ou plusieurs réunions à l'examen des avis sur le budget général des dépenses (article 79, n° 2, du Règlement). Un rapport écrit a été fait au nom de chaque commission permanente, tant sur la (les) note(s) de politique que sur les programmes du budget général des dépenses qui la concernaient. Cela n'empêche que certains avis ont encore été commentés verbalement en Commission du Budget, au cours de la réunion du 30 octobre 1992.

Abstraction faite de la critique formulée par la Commission à propos de l'examen distinct, par les commissions permanentes, des notes de politique et des programmes du budget général des dépenses (article 79, n° 1 et 2, du Règlement) et en particulier à propos des « répétitions » qui en résultent, les avis précités n'ont donné lieu à aucune observation de la part de la Commission du Budget.

Les avis écrits des commissions permanentes sur les sections suivantes ont encore été commentés verbalement le 30 octobre 1992 : Politique scientifique, Affaires étrangères, Coopération au développement, Pensions, Classes moyennes, Agriculture, Emploi et Travail, Prévoyance sociale, Affaires économiques, Communications et Infrastructure.

### 1. Politique scientifique (Services du Premier Ministre/en partie)

*Commentaire de M. Lisabeth*

La discussion, le 17 septembre 1992, de la note de politique du Ministre de la Politique scientifique a notamment permis de poser des questions sur la collaboration entre le pouvoir national et les Régions et Communautés dans le cadre de la Conférence interministérielle de la politique scientifique. En outre, le Ministre a fait un exposé détaillé sur la recherche en sciences humaines, qui fait actuellement l'objet d'un regain d'intérêt. Les programmes principaux en ce domaine sont la recherche scientifique, le programme relatif à l'économie publique et le programme relatif au citoyen et à la protection juridique. Enfin, le Ministre a donné un aperçu des différents programmes de recherche dans le cadre desquels est abordé le problème des modifications climatiques, de l'environnement et de la déforestation (à savoir « Télédétection par satellite », « Global Change » et « Spot »).



Overeenkomstig artikel 79, 2° van het Reglement besprak de Commissie op 26 oktober 1992 de Sectie 11 — Diensten van de Eerste Minister — (partim) van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 1993. Meer bepaald ging het hier om de sectoren Wetenschapsbeleid, Onderwijs en Nationale wetenschappelijk en culturele instellingen.

De Minister van Wetenschapsbeleid wees erop dat de Regering een vermindering van de kredieten voor Wetenschapsbeleid heeft doorgevoerd met 125 miljoen frank. Dit slaat op de Belgische deelneming aan de programma's van het Europees Ruimtevaart Agentschap (ESA).

Deze reductie brengt de deelname op lange termijn van Belgische onderzoekers en industriëlen, aan de programma's van het Agentschap, niet in het gedrang.

#### Afdeling 60

##### *Wetenschapsbeleid*

Bij de bespreking werd onder meer ingegaan op de vergelijking van de Belgische O & O-inspanningen met die van onze buurlanden. Daarnaast vergeleek de Minister de volumes aan middelen die respectievelijk door de nationale departementen en de Gewesten en Gemeenschappen worden uitgetrokken voor onderzoek.

Vragen werden ook gesteld over de « return » van het ruimteonderzoek in het kader van het ESA in termen van industriële contracten voor onze ondernemingen en meer bepaald ook de verdeling van deze return tussen de verschillende Gewesten. De Minister benadrukte in zijn antwoord hiervoor niet te beschikken over eenduidige cijfers. Bovendien dienen desgevallend ook de onderaannemingscontracten in rekening te worden gebracht.

#### Afdeling 61

##### *Onderwijs en Cultuur*

Hier heeft de Minister vragen beantwoord over de bouw van internationale scholen, de financiering van het universitair onderwijs voor vreemde studenten en het overleg rond een eventuele numerus clausus in de geneeskundestudies.

Met de Commissievoorzitter betreurde de Minister het ontoereikend karakter van de nationale middelen voor cultuur. Het deficit van de Muntscouwburg legt hier trouwens een zware hypotheek op de betrokken middelen.

\*  
\* \*

Conformément à l'article 79, 2°, du Règlement, la commission a examiné, le 26 octobre 1992, la section 11 — Services du Premier Ministre — (partim) du projet de budget général de dépenses pour 1993. Elle s'est intéressée plus spécialement aux secteurs Politique scientifique, Enseignement et Institutions scientifiques et culturelles nationales.

Le Ministre de la Politique scientifique a souligné que le Gouvernement avait procédé à une réduction de 125 millions de francs des crédits destinés à la Politique scientifique. Cette réduction concerne la participation belge aux programmes de l'Agence spatiale européenne (ESA).

Elle ne compromet pas la participation à long terme des chercheurs et industriels belges aux programmes de l'Agence.

#### Division 60

##### *Politique scientifique*

La discussion a notamment porté sur la comparaison entre les efforts faits par la Belgique en matière de recherche et développement et les efforts consentis par les pays voisins. Le Ministre a par ailleurs comparé le volume des moyens que les départements nationaux et les Régions et Communautés prévoient respectivement pour la recherche.

Des questions ont également été posées sur les retombées, en termes de contrats industriels pour nos entreprises, de la recherche spatiale effectuée dans le cadre de l'ESA, et en particulier sur la répartition de ces retombées entre les différentes régions. Dans sa réponse, le Ministre a souligné qu'il ne disposait pas, à ce sujet, de chiffres sur lesquels on puisse réellement se baser. En outre, il faudrait, le cas échéant, prendre également en compte les contrats de sous-traitance.

#### Division 61

##### *Enseignement et Culture*

Le Ministre a répondu à une série de questions concernant la construction d'écoles internationales, le financement de l'enseignement universitaire pour les étudiants étrangers et la concertation au sujet de l'instauration éventuelle d'une numerus clausus dans les études de médecine.

Comme le Président de la Commission, le Ministre a déploré l'insuffisance des moyens que le pouvoir national consacre à la culture. Le déficit du Théâtre de la Monnaie fait d'ailleurs peser une lourde hypothèque sur les moyens en question.

\*  
\* \*



Met 7 tegen 5 stemmen bracht de Commissie een gunstig advies uit over de programma's van de sectie 11 (Wetenschapsbeleid, Onderwijs en Nationale Wetenschappelijke en Culturele instellingen) van het geamendeerde ontwerp van uitgavenbegroting 1993.

## 2. Buitenlandse Zaken

*De heer Van der Maelen* geeft een samenvatting van de bespreking in de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen omtrent de kredieten « Buitenlandse Zaken ».

De rapporteur herinnert aan het feit dat de door de Regering geamendeerde ontwerp-begroting van Buitenlandse Zaken een bedrag van 11 912,4 miljard frank behelst, wat overeenstemt met minder dan 0,5 % van alle Rijksuitgaven. Vervolgens snijdt hij de onderwerpen aan die aan bod zijn gekomen bij de bespreking van het beleid van het departement, met een verwijzing naar de samenvatting ervan in het schriftelijk verslag.

Hij stipt vier aspecten aan die in Commissie werden besproken, gelet op de budgettaire weerslag ervan :

1. de voorbereiding van het Belgisch voorzitterschap van de Raad in 1993, waarvoor op de begroting 250 miljoen frank wordt uitgetrokken, wat een sober voorzitterschap impliceert, en waarvoor een herschikking van het diplomatiek personeel aan de gang is;

2. de Belgische bijdrage in de EG-begroting, die in 1993 2,501 miljard Ecu bedraagt en een inschatting van de gevolgen voor België van een eventuele goedkeuring van het « Pakket Delors II »;

3. de Belgische deelname aan de VN-interventie in Somalië, waarvoor België 136,3 miljoen frank moet bijpassen;

4. de wegens de bezuinigingen ontstane moeilijkheden om diplomatiek aanwezig te kunnen zijn bij de geopolitieke omwentelingen in Midden- en Oost-Europa, alsook de mogelijkheden om zulks te verhelpen.

Afrondend deelt de rapporteur mee dat de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen een gunstig advies heeft uitgebracht.

## 3. Ontwikkelingssamenwerking

*De heer Chevalier*, mederapporteur voor die sectie, verwijst naar het schriftelijk verslag dat *de heer Van der Sande* en hijzelf namens de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen hebben ingediend.

Hij memoreert dat tijdens de behandeling in Commissie duidelijk bleek hoe belangrijk de Belgische ontwikkelingssamenwerking in Afrika is, net als de steun aan de democratiseringsinitiatieven op dat continent. Voorts betreurt de rapporteur dat de Kamer daarentegen heeft geweigerd om naar aanlei-

Par 7 voix contre 5, la Commission émet un avis favorable sur les programmes de la section 11 (Politique scientifique, Enseignement et Institutions scientifiques et culturelles nationales) du projet amendé de budget général des dépenses pour 1993.

## 2. Affaires étrangères

*M. Van der Maelen* a présenté une synthèse des discussions consacrées par la Commission des Relations extérieures à l'examen des crédits « Affaires étrangères ».

Après avoir rappelé que le projet de budget des Affaires étrangères amendé par le Gouvernement porte sur un montant de 11 412,4 millions de francs soit moins de 0,5 % du budget global de l'Etat, le rapporteur a cité les thèmes abordés dans la discussion de la politique du Département et a renvoyé au résumé qui en est donné dans le rapport écrit.

Il a mis l'accent sur quatre des points abordés en Commission, eu égard à l'incidence budgétaire de ceux-ci :

1. la préparation de la Présidence belge du Conseil en 1993, pour laquelle, d'une part, l'enveloppe budgétaire prévue est de 250 millions de francs, ce qui implique une résidence sobre et d'autre part, une reconcentration du personnel diplomatique est en cours;

2. la contribution belge au budget de la CEE qui, pour 1993, s'élève à 2,501 milliards d'écus et une évaluation des conséquences pour la Belgique de l'adoption éventuelle du « Paquet Delors II »;

3. la participation belge à l'intervention de l'ONL en Somalie, dont le coût pour la Belgique s'élèvera à 136,3 millions de francs;

4. la difficulté, vu les restrictions budgétaires, de répondre par une présence diplomatique aux bouleversements de la géographie politique qui se sont produits en Europe centrale et orientale, et les pistes envisagées pour y remédier.

En conclusion, le rapporteur a fait part de l'avis favorable émis par la Commission des Relations extérieures.

## 3. Coopération au Développement

*M. Chevalier*, co-rapporteur pour cette section, renvoie au rapport écrit déposé par *M. Van der Sande* et lui-même au nom de la Commission des Relations extérieures.

Après avoir rappelé que les discussions en Commission ont mis en lumière l'importance de l'effort en matière de coopération consenti par la Belgique en Afrique, et le soutien apporté aux initiatives de démocratisation sur ce continent, le rapporteur a regretté que la Chambre ait par contre refusé l'envoi

ding van de presidentsverkiezingen waarnemers naar Nigeria te sturen.

#### 4. Pensioenen

*De heer Sleenckx*, rapporteur, heeft een overzicht gegeven van de belangrijkste thema's die naar aanleiding van de bespreking van sectie 21 werden behandeld.

Deze kunnen als volgt worden samengevat :

##### 1) *Toegelaten arbeid*

Tijdens de bespreking van de beleidsnota van de Minister van Pensioenen in september 1992 werd door verscheidene sprekers erop gewezen dat, bij het uitwerken van de modaliteiten van de aanpassing van de reglementering inzake toegelaten arbeid, rekening dient te worden gehouden met de toenemende werkloosheid ten einde de tewerkstellingskansen van de jongeren niet in het gedrang te brengen.

De Minister heeft op 26 oktober, bij het onderzoek van de uitgavenbegroting meegedeeld dat in het op 23 oktober 1992 aan de Ministerraad voorgelegde voorstel met deze bekommernis rekening werd gehouden.

##### 2) *De responsabiliseringsbijdrage van de Gemeenschappen en de Gewesten*

De Minister heeft erop gewezen dat de voortschrijdende federalisering van het land enerzijds het behoud van het nationaal karakter van de pensioenen en anderzijds in de toekomst tot onoverkomelijke moeilijkheden kunnen leiden.

Daarom zal een wettelijk mechanisme worden uitgewerkt waardoor de bijkomende pensioenlast die voortspruit uit de door de Gemeenschappen en Gewesten autonoom besliste loonsverhogingen, door henzelf zal worden gedragen. Deze responsabiliseringsbijdrage wordt voor het jaar 1993 geraamd op 725 miljoen frank.

##### 3) *Welvaartsaanpassing van de sociale pensioenen*

De aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van de welvaart is volgens de Minister een dure operatie en zou momenteel niet worden overwogen.

Hij heeft evenwel het voornemen om tijdens deze legislatuur een welvaartsaanpassing door te voeren maar dan wel op selectieve wijze voor de oudste gepensioneerden.

##### 4) *Maatschappelijk debat over de veroudering van de bevolking*

Het ligt in de bedoeling van de Minister om in de eerste helft van 1993, over de pensioenproblematiek een grondig maatschappelijk debat te organiseren.

d'observateurs à l'occasion des élections présidentielles au Nigéria.

#### 4. Pensions

Le rapporteur, *M. Sleenckx*, donne un aperçu des principaux thèmes qui ont été abordés lors de la discussion de la section 21.

Ces thèmes sont les suivants :

##### 1) *Travail autorisé*

Au moment de la discussion de la note de politique du Ministre des Pensions, en septembre 1992, plusieurs membres avaient souligné qu'il convenait lors de la préparation de la nouvelle réglementation en matière de travail autorisé, de tenir compte de l'aggravation du chômage afin de ne pas hypothéquer les chances d'embauche des jeunes.

Le 26 octobre, lors de l'examen du budget des dépenses, le Ministre a précisé que la proposition qui avait été soumise au Conseil des ministres le 23 octobre 1992, tenait compte de cette préoccupation.

##### 2) *La cotisation de responsabilisation des Communautés et des Régions*

Le Ministre a souligné que la poursuite de la fédéralisation du pays, d'une part, et le maintien du caractère national des pensions, d'autre part, engendreront des difficultés insurmontables à l'avenir.

On élaborera dès lors un mécanisme légal en vue de faire supporter aux Communautés et aux Régions les charges supplémentaires de pension qui résulteront des augmentations de traitement décidées par elles. Le produit de cette cotisation de responsabilisation est estimé à 725 millions de francs en 1993.

##### 3) *Adaptation des pensions sociales au bien-être*

Le Ministre souligne que l'adaptation des pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général constitue une opération coûteuse, qui ne peut être envisagée pour le moment.

Il a toutefois l'intention de procéder, au cours de la présente législature, à une adaptation au bien-être sélective en faveur des pensionnés les plus âgés.

##### 4) *Débat social sur le vieillissement de la population*

Le Ministre a l'intention d'organiser un débat social approfondi sur le problème des pensions dans le courant du premier semestre de 1993.

Verscheidene leden hebben zich hierover verheugd. Dit initiatief past trouwens uitstekend in het kader van het door de Kamer aangekondigde debat over de toekomst van de sociale zekerheid op lange termijn.

#### 5) *Verhoging van de pensioenen voor zelfstandigen*

De Minister heeft aangekondigd dat de vijfde fase van de verhoging van de pensioenen van zelfstandigen in twee stappen zal worden uitgevoerd : de eerste verhoging zal ingaan op 1 juli 1993 en de tweede op 1 juli 1994. Zulks zal gebeuren in twee gelijke helften.

De rapporteur heeft tenslotte meegedeeld dat de Commissie voor de Sociale Zaken met 11 tegen 4 stemmen een gunstig advies heeft uitgebracht over de kredieten betreffende de sectie 21 - Pensioenen van de Algemene Uitgavenbegroting.

### 5. Middenstand

*Mevr. Nelis-Van Liedekerke* stipt de belangrijkste thema's aan die tijdens de bespreking aan de orde kwamen : de vijfde fase van de verhoging van de zelfstandigenpensioenen, de vervanging van de commissies voor vrijstelling van de sociale bijdragen van de zelfstandigen door één commissie die moet leiden tot een uniforme toepassing van de reglementering, de reglementering van beroepen, het programma beheerskennis voor zelfstandigen, het reactiveren van de commissie-Comform. Voorts kondigde de Minister de verhoging aan van de dagvergoeding wegens arbeidsongeschiktheid voor zelfstandigen die hun activiteit definitief hebben stopgezet. Ook zal een algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut worden opgericht. Verscheidene sprekers benadrukten de noodzaak om te waken over de concurrentiepositie van de KMO. Een stijging van de loonkosten moet worden voorkomen. In dat verband werd ook kritiek uitgebracht op de jongste fiscale maatregelen van de Regering.

### 6. Landbouw

*Mevr. Nelis-Van Liedekerke* duidt beknopt de voornaamste punten aan die in de commissie werden besproken. Aandacht werd onder meer besteed aan de begeleidingsmaatregelen in het kader van de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Landbouwinvesteringsfonds, (de achterstand uit het verleden werd in belangrijke mate verminderd en een meerjarenplan werd opgesteld), de reorganisatie van de diergeneeskundige controle en het op te richten fonds voor de produktie en de bescherming van planten en plantaardige produkten. Verscheidene leden betreurden dat België met betrekking tot het BTW-tarief voor sierplanten enz.

Plusieurs membres s'en sont réjouis. Cette initiative s'insère d'ailleurs parfaitement dans le cadre du débat sur l'avenir de la sécurité sociale à long terme qui a été annoncé par la Chambre.

#### 5) *Augmentation des pensions des travailleurs indépendants*

Le Ministre a annoncé que la cinquième phase de l'augmentation des pensions des travailleurs indépendants s'effectuera en deux temps et en deux parts égales : la première augmentation aura lieu au 1<sup>er</sup> juillet 1993 et la deuxième au 1<sup>er</sup> juillet 1994.

Le rapporteur a enfin déclaré que la Commission des Affaires sociales a émis, par 11 voix contre 4, un avis favorable concernant les crédits afférents à la section 21 - Pensions du budget général des Dépenses.

### 5. Classes moyennes

*Mme Nelis-Van Liedekerke* récapitule les thèmes les plus importants qui ont été abordés au cours de la discussion : la cinquième phase de l'augmentation de la pension des travailleurs indépendants, le remplacement des commissions d'exemption des cotisations sociales des indépendants par une commission unique en vue d'assurer une application uniforme de la réglementation, la réglementation des professions, le programme de connaissances en gestion destiné aux indépendants, la réactivation de la commission Comform. Le Ministre a également annoncé l'augmentation du montant de l'indemnité journalière pour inaptitude au travail pour les travailleurs indépendants qui ont dû cesser définitivement d'exercer leur activité professionnelle. Un comité de gestion général pour le statut social sera également créé.

Plusieurs intervenants ont souligné la nécessité de veiller à la compétitivité des PME. Il faut éviter l'augmentation des coûts salariaux. A cet égard, les récentes mesures fiscales du Gouvernement ont été également critiquées.

### 6. Agriculture

*Mme Nelis-Van Liedekerke* énumère brièvement les principaux points qui ont été discutés en commission. Les mesures d'accompagnement prises dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, le Fonds d'investissement agricole (le retard a été réduit dans une large mesure et un plan pluriannuel a été élaboré), la réorganisation du contrôle vétérinaire et le nouveau Fonds pour la production et la protection des végétaux et des produits végétaux ont retenu l'attention. Plusieurs membres déplorent que la Belgique ne bénéficie pas d'une réglementation plus favorable en ce qui concerne le taux de TVA applicable aux plantes de décoration. Ils estiment

geen gunstigere regeling had kunnen bekomen. Zij achten het onduidelijk dat Nederland en Duitsland gedurende twee jaar een tarief van 6 % mogen toepassen, terwijl dit voor België vastgesteld is op 19,5 %.

## 7. Tewerkstelling en Arbeid

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke, rapporteur, heeft meegedeeld dat verscheidene leden van de Commissie voor de Sociale Zaken van oordeel waren dat de beleidsnota en het onderzoek van de algemene uitgavenbegroting in één bespreking moeten worden behandeld.

Daarom heeft zij volgende samenvatting gegeven van de door de Commissie behandelde onderwerpen :

### 1) *Het individueel begeleidingsplan voor werklozen*

Vragen werden gesteld over de doeltreffendheid en de haalbaarheid van het plan.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid heeft geantwoord dat zij goede hoop heeft dat het samenwerkingssakkoord met de Gemeenschappen en de Gewesten zal slagen. Deze samenwerking is uiteraard gebaseerd op goodwill maar ingeval de afspraken niet worden nagekomen kunnen de voor de Gewesten bestemde trekkingsrechten worden ingehouden.

### 2) *Wijziging schorsingsprocedure wegens langdurige werkloosheid*

Op de vraag of deze procedurele wijziging niet zal leiden tot een toename van het aantal bestaansminimumtrekkers, heeft de Minister geantwoord dat zulks wel mogelijk zal zijn omdat de nieuwe sanctieregeling voorziet in de mogelijkheid een werkloze — en dit ongeacht zijn gezinssituatie — uit te sluiten indien hij een passende betrekking weigert.

### 3) *Vermindering van de uitkeringen van de vrijgestelde werklozen*

Verscheidene leden hebben uitleg gevraagd over de redenen die aan de grondslag liggen van de beslissing om de werkloosheidsuitkeringen van de vrijgestelden, die gratis tewerkgesteld zijn in de v.z.w.'s, met 15 % te verminderen.

De Minister heeft erop gewezen dat deze maatregel zich opdroeg omdat vrij veel v.z.w.'s gedurende jaren een beroep doen op vrijgestelde werklozen en dit niet alleen voor hun supplementaire taken maar ook voor hun normale werking.

### 4) *Interprofessioneel akkoord 1993-1994*

Volgens de Minister heeft iedereen er alle belang bij dat er een interprofessioneel akkoord tot stand komt.

qu'il est inadmissible que les Pays-Bas et l'Allemagne puissent appliquer un taux de 6 % pendant deux ans, alors que celui de la Belgique a été fixé à 19,5 %.

## 7. Emploi et travail

Le rapporteur, Mme Nelis-Van Liedekerke, signale que plusieurs membres de la Commission des Affaires sociales ont estimé que la note de politique générale et le budget général des dépenses devaient faire l'objet d'une seule et même discussion.

Elle a dès lors fourni le récapitulatif suivant des sujets examinés par la Commission :

### 1) *Le plan individuel d'accompagnement des chômeurs*

Des questions ont été posées en ce qui concerne l'efficacité et l'applicabilité de ce plan.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail a répondu qu'elle a bon espoir quant à la réussite de l'accord de coopération conclu avec les Communautés et les Régions. Cette coopération est évidemment basée sur la bonne volonté, mais les droits de tirage destinés aux Régions pourront être retenus en cas de non-respect des accords passés.

### 2) *Modification de la procédure de suspension pour chômage de longue durée*

A la question de savoir si cette modification de la procédure n'entraînera pas une augmentation du nombre de minimexés, le Ministre a répondu que cela pourra être le cas, étant donné que le nouveau régime de sanctions prévoit qu'un chômeur peut être exclu et ce, quelle que soit sa situation de famille, s'il refuse un emploi convenable.

### 3) *Diminution des allocations pour les chômeurs dispensés*

Plusieurs membres ont demandé des précisions quant aux raisons qui ont motivé la décision de réduire de 15 % les allocations de chômage pour les chômeurs dispensés mis gratuitement à la disposition d'a.s.b.l.

Le Ministre a souligné que cette mesure s'imposait du fait que nombre d'asbl font appel à des chômeurs dispensés pendant plusieurs années, non seulement pour l'accomplissement de tâches exceptionnelles, mais aussi pour le travail normal.

### 4) *Accord interprofessionnel 1993-1994*

Le Ministre estime que tout le monde a tout intérêt à ce qu'un accord interprofessionnel soit conclu.

De Minister heeft aan de Commissieleden een afschrift bezorgd van de brief die aan de sociale partners werd gestuurd. Zij hoopt dat tegen midden november 1992 een akkoord kan worden gesloten.

De sociale partners zullen los van het interprofessioneel akkoord, voor einde december 1992 een voorstel tot invoering van een stelsel van uitgroibanen via het halftijds brugpensioen uitwerken.

#### 5) *Gelijke kansenbeleid voor mannen en vrouwen*

De Minister heeft een overzicht gegeven van de in het kader van de integratie van de vrouwen in het sociaal-economische leven genomen maatregelen. Uit een eerste evaluatie blijkt dat deze gunstige resultaten opleveren.

Ook de problematiek van de vrouwenhandel kwam ter sprake. De Minister heeft aan het Hoger Instituut voor de Arbeid een studie gevraagd om na te gaan welke maatregelen ter zake kunnen worden genomen.

#### 6) *Hoofdelijke werkgeversbijdragen voor de tewerkstelling van onvrijwillig deeltijdse werknemers*

De Minister heeft beklemtoond dat er momenteel voor geen enkele categorie van werknemers een vrijstelling van betaling van deze hoofdelijke werkgeversbijdrage werd verleend. Zij is van oordeel dat de budgettaire toestand zulks niet toelaat.

De rapporteur heeft tenslotte meegedeeld dat de Commissie voor de Sociale Zaken met 10 tegen 4 stemmen en 1 onthouding een gunstig advies heeft uitgebracht over de sectie 23 — Tewerkstelling en Arbeid.

### 8. **Sociale Voorzorg**

De heer *Sleeckx* heeft namens de rapporteurs verslag uitgebracht over het onderzoek van sectie 24 van het ontwerp van Algemene uitgavenbegroting 1993.

Hierna volgt een synthese van de belangrijkste thema's die tijdens het debat werden aangesneden :

#### 1) *De hervorming van de ziekteverzekering*

Verscheidene sprekers hebben gewezen op de dramatische stijging van de uitgaven in de sector van de gezondheidszorg waardoor de draagkracht van het stelsel in gevaar kan worden gebracht.

In zijn antwoord heeft de Minister van Sociale Zaken uitleg gegeven over zijn voorstel tot hervorming van de ziekteverzekering dat op 30 oktober 1992 in de Ministerraad zal worden besproken.

De Minister is voorstander van het principe van responsabilisering. Het wetsontwerp tot hervorming van de ziekteverzekering zal vermoedelijk in december 1992 worden ingediend.

Le Ministre a remis aux membres de la Commission une copie de la lettre qui a été envoyée aux partenaires sociaux. Il espère qu'un accord pourra être conclu pour la mi-novembre 1992.

Indépendamment de l'accord interprofessionnel, les partenaires sociaux élaboreront, pour fin décembre 1992, une proposition visant à instaurer un système d'emplois à temps partiel en fin de carrière par le biais de la prépension à mi-temps.

#### 5) *Politique d'égalité des chances entre hommes et femmes*

Le Ministre a fourni un aperçu des mesures prises dans le cadre de l'intégration des femmes dans la vie socio-économique. Il ressort d'une première évaluation que celles-ci donnent de bons résultats.

La problématique de la traite des femmes a aussi été abordée. Le Ministre a demandé à l'Institut supérieur du Travail d'effectuer une étude afin de savoir quelles mesures pourraient être prises en la matière.

#### 6) *Cotisation patronale capitalative pour l'occupation de travailleurs à mi-temps involontaires*

Le Ministre souligne qu'une exemption du paiement de cette cotisation capitalative dans le chef de l'employeur n'est actuellement accordée pour aucune catégorie de travailleur. Il estime que la situation budgétaire ne permet pas de telles exemptions.

Le rapporteur déclare enfin que la Commission des Affaires sociales a émis par 10 voix contre 4 et une abstention un avis favorable concernant la section 23 — Emploi et Travail.

### 8. **Prévoyance sociale**

Au nom des rapporteurs, *M. Sleeckx* a fait rapport sur l'examen de la section 24 du projet de budget général des dépenses pour 1993. Les principaux thèmes abordés au cours de ce débat sont résumés ci-après.

#### 1) *La réforme de l'assurance-maladie*

Plusieurs intervenants ont attiré l'attention sur la croissance dramatique des dépenses dans le secteur des soins de santé, croissance qui pourrait mettre en péril la viabilité du régime.

Dans sa réponse, le Ministre des Affaires sociales a commenté sa proposition de réforme de l'assurance-maladie, proposition qui sera examinée en Conseil des ministres le 30 octobre 1992.

Le Ministre est partisan du principe de la responsabilisation. Le projet de loi réformant l'assurance-maladie sera vraisemblablement déposé en décembre 1992.

## 2) *De regulering van het medisch akkoord*

In verband met deze problematiek heeft de Minister van Sociale Zaken de hoop uitgedrukt te kunnen rekenen op de medewerking van de faculteiten geneeskunde, alsmede van de studenten zelf, om zodoende een beperking van het aantal studenten in deze faculteiten bij consensus tot stand te kunnen brengen.

Hij is immers geen voorstander van een vestigingswet. Dit zou vanuit een sociaal oogpunt onrechtvaardig zijn.

## 3) *Derdebetalersregeling voor tandheelkunde*

In de Commissie werd de vraag gesteld of het wel wenselijk is de derdebetalersregeling voor tandheelkunde te handhaven.

De Minister van Sociale Zaken blijft voorstander van de regeling. De afschaffing ervan betekent misschien wel een besparing op korte termijn, maar brengt moeilijk controleerbare bijkomende uitgaven op lange termijn mee.

## 4) *De tegemoetkoming aan minder-validen*

Alhoewel de gemiddelde behandelingsduur van de aanvragen om tegemoetkomingen aan minder-validen al fors verminderd is, werd er in de Commissie op aangedrongen de inspanningen om deze termijn in te korten verder te zetten.

De Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu is zinnens de behandelingsduur op zes maanden te brengen.

Het systeem van gespreide betaling van de achterstallen blijft in 1993 nog behouden. Alhoewel de Minister hier geen voorstander van is, kon zij om budgettaire redenen de afschaffing van deze maatregel niet bekomen. Zij hoopt dat vanaf het begrotingsjaar 1994 hieraan een definitief einde kan worden gesteld.

De Commissie heeft vervolgens met 10 tegen 3 stemmen een gunstig advies uitgebracht over de sectie 23 - Sociale Voorzorg.

## 9. **Economische Zaken**

*Mevrouw Nelis-Van Liedekerke* wijst erop dat de Vice-Eerste Minister, bij de bespreking van de beleidsnota, stelde dat men eigenlijk niet meer over een Departement Economische Zaken kan spreken doch eerder over de organisatie van een nationaal economisch kader aangezien de Gewesten bevoegd zijn voor de economische politiek sedert de staatshervorming van 1988. Na de toelichting bij de beleidsnota antwoordde de Minister op een aantal concrete vragen.

## 2) *La régulation de l'offre médicale*

En ce qui concerne cette problématique, le Ministre des Affaires sociales a émis l'espoir de pouvoir disposer du concours des facultés de médecine, mais aussi des étudiants eux-mêmes pour pouvoir instaurer par consensus une limitation du nombre d'étudiants dans ces facultés.

Il n'est en effet pas partisan de la loi d'établissement. Cette solution serait socialement injuste.

## 3) *Régime du tiers payant pour les soins dentaires*

Certains membres de la Commission se sont demandés s'il était souhaitable de maintenir le régime du tiers payant en dentisterie.

Le Ministre des Affaires sociales souhaite le maintien de ce régime. Sa suppression permettrait sans doute de réaliser certaines économies à court terme, mais elle pourrait également entraîner, à plus long terme, des dépenses supplémentaires difficilement contrôlables.

## 4) *Allocations aux handicapés*

Bien que la durée moyenne d'examen des demandes d'allocation pour handicapés ait fortement diminué, la Commission a insisté pour que les efforts en vue de réduire les délais se poursuivent.

Le Ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement a l'intention de réduire le délai à six mois.

Le système du paiement étalé des arriérés continuera à être appliqué en 1993. Bien qu'il ne soit pas favorable à cette mesure, le Ministre ne peut obtenir sa suppression en raison des impératifs budgétaires. Il espère qu'un terme définitif pourra y être mis à partir de l'année budgétaire 1994.

La Commission émet ensuite, par 10 voix contre 3, un avis favorable sur la section 23 - Prévoyance sociale.

## 9. **Affaires économiques**

*Mme Nelis-Van Liedekerke* fait observer que, lors de la discussion de sa note de politique, le Vice-Premier Ministre avait déclaré que l'on ne pouvait plus parler en fait d'un département des Affaires économiques à proprement parler mais plutôt de l'organisation d'un cadre économique national étant donné que depuis les réformes institutionnelles de 1988, les Régions sont compétentes en matière de politique économique. Après avoir présenté un exposé introductif relatif à sa note de politique, le Ministre a répondu à un certain nombre de questions concrètes.



— Inzake prijzenbeleid voert hij een politiek van progressieve en sectorgewijze deregulering, mee in het licht van het van kracht worden van de wet op de economische mededinging.

— Meerdere leden gingen in op de problematiek van het Nationaal Instituut voor de Statistiek. De Vice-Eerste Minister hoopt concrete voorstellen voor herstructurering te kunnen voorleggen eind 1992, gekoppeld aan de herstructurering van het Planbureau, de Studiedienst van het Departement en eventueel andere officiële studiediensten. Tevens is er een nieuwe taakomschrijving nodig van het NIS.

— Binnen de Commissie was er heel wat discussie over de nucleaire politiek en het nucleair afval. De Minister verklaarde dat de vermindering van de kredieten voor het nucleair passief geen beleidswijziging inhoudt, doch dat de vooropgestelde planning wordt gevolgd. Hij bevestigde tevens dat het gedeelte in zijn beleidsnota over het nucleaire enkel een bevestiging betekent van het gevoerde beleid conform het Regeerakkoord. Met de Gewesten bestaat een goed functionerende overlegstructuur, waarin de energiestandpunten worden voorbereid die ons land op Europees vlak inneemt. Voor de duidelijkheid herinnerde de Minister er aan dat de Europese Commissie zich baseert op het principe van de interne markt om een energiepolitiek te voeren.

— Inzake de aanpassing van de wet op de handelsvestigingen bevestigde de Minister dat voorstellen zullen uitgewerkt worden in overleg met de verantwoordelijken van de sector. Hij verduidelijkt dat de Gewesten nu reeds bij het overleg betrokken worden.

— Er werd tevens een bespreking gewijd aan de standpunten over de multilaterale GATT-onderhandelingen en de Minister gaf nog een aantal toelichtingen inzake promotie van buitenlandse investeringen.

— Op maandag 26 oktober kwam de Commissie opnieuw samen om de bespreking verder te zetten op basis van de begrotingscijfers. De begroting Economische Zaken daalt van 30,5 miljard in 1992 naar 13,4 miljard in 1993, ingevolge de overheveling van de schuld van de NMNS (Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de Nationale sectoren) naar de begroting van de Rijksschuld.

— In verband met de opmerkingen van het Rekenhof stelde de Vice-Premier dat er in het organiek fonds Sevilla 1992 2 materiële vergissingen opgemerkt werden. Het te verwachten saldo op 1 januari 1993 zal slechts 20 miljoen bedragen in plaats van de ingeschreven 459 miljoen. Er was sprake van niet opgemerkte dubbeltellingen.

— En matière de prix, il mène une politique de dérégulation progressive et sectorielle, compte tenu également de l'entrée en vigueur de la loi sur la concurrence économique.

— Plusieurs membres ont abordé la problématique de l'Institut national de statistique. Le Vice-Premier Ministre espère pouvoir présenter fin 1992 des propositions concrètes de restructuration conjointement à des propositions de restructuration du Bureau du Plan, du Service d'études du Département et éventuellement d'autres services d'études officiels. Il faudra également redéfinir les missions de l'INS.

— La Commission a consacré une longue discussion à la politique nucléaire et au problème des déchets nucléaires. Le Ministre a déclaré que la diminution des crédits affectés au passif nucléaire n'impliquait pas un changement de politique en la matière mais que l'on respectait le planning prévu. Il a également confirmé que la partie de sa note de politique consacrée au nucléaire ne faisait que confirmer la politique menée dans ce domaine, conformément à l'Accord de Gouvernement. Il a souligné le bon fonctionnement de la structure de concertation avec les Régions, au sein de laquelle sont préparées les positions que la Belgique adoptera au niveau européen en matière de politique énergétique. Pour plus de clarté, le Ministre a rappelé que la Commission européenne se fonde sur le principe du marché interne pour la mise en œuvre d'une politique énergétique.

— En ce qui concerne la modification de la loi sur les implantations commerciales, le Ministre a confirmé que des propositions seront élaborées en concertation avec les responsables du secteur. Il précise que les Régions sont dès à présent associées à la concertation.

— Les points de vue sur les négociations multilatérales du GATT ont également fait l'objet d'une discussion et le Ministre a encore fourni quelques précisions concernant la promotion des investissements étrangers.

— La Commission s'est à nouveau réunie, le lundi 26 octobre, afin de poursuivre la discussion sur la base des chiffres budgétaires. Le budget des Affaires économiques passera de 30,5 milliards en 1992 à 13,4 milliards en 1993 par suite de la dette de la SNSN (Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux), qui a été transférée au Budget de la dette publique.

— En ce qui concerne les observations de la Cour des comptes, le Vice-Premier Ministre a déclaré que deux erreurs matérielles s'étaient glissées dans le Fonds organique Séville 1992. Le solde escompté au 1<sup>er</sup> janvier 1993 ne représentera que 20 millions, au lieu des 459 millions inscrits. Certains montants auraient été comptés deux fois.



— De Minister bevestigde dat men afziet van de geplande afbraak en heropbouw in Antwerpen van het Belgisch paviljoen. De Minister zal later aan de Commissie een globale kosteninkomstenrekening voorleggen en legde ook uit hoe de bijkomende besparingen praktisch zullen gerealiseerd worden. Hij verwees naar werkingsuitgaven die niet opgenomen worden en naar het terugschroeven van taken van Belgische ambtenaren in bepaalde internationale Commissies.

— De Commissie gaf aan de begroting Economische Zaken en gunstig advies met 8 stemmen tegen 5.

#### 10. Verkeer en Infrastructuur

*De heer Poncelet* verklaart dat de Commissie voor de Infrastructuur twee vergaderingen heeft gewijd aan de bespreking van sectie 33 van de Algemene uitgavenbegroting voor 1993.

Hij merkt op dat voor de vastleggingskredieten (circa 112 miljard frank) en de ordonnanceringskredieten (circa 114 miljard frank) niet minder dan 66 % bestemd zijn voor de NMBS, terwijl 13 % bestemd zijn voor de Post en nagenoeg evenveel voor de Regie der Gebouwen.

Gezien het grote aandeel van de autonome overheidsbedrijven (AOB) in de begroting van het departement heeft de Commissie — in overleg met de Vice-Eerste Minister — besloten een aantal vergaderingen te wijden aan de bespreking van de beheerscontracten van die AOB's.

Voorts is er tijdens de bespreking in de Commissie op gewezen dat zowel de Post als de NMBS in 1993 voor hun modernisering een aanzienlijke subsidie zullen ontvangen uit het oriëntatiefonds, dat door Belgacom wordt gestijfd (monopolievergoeding).

Met betrekking tot de Regie der Gebouwen heeft de Minister tijdens de bespreking uitgelegd welke inspanningen worden gedaan om het financieel evenwicht van deze instelling te herstellen.

Voor de meer technische vragen, zij verwezen naar het verslag.

*De heer Poncelet* verklaart tot besluit dat de Commissie voor de Infrastructuur, met 10 tegen 2 stemmen, besloten heeft om de Commissie voor de Begroting een gunstig advies te geven over sectie 33 (Verkeer en Infrastructuur) van de Algemene uitgavenbegroting voor 1993.

— Le Ministre a confirmé que l'on renonce à démonter et à reconstruire à Anvers le pavillon belge. Le Ministre soumettra plus tard à la Commission un compte global coût-bénéfices et a aussi expliqué comment les économies supplémentaires seront réalisées dans la pratique. Il a fait allusion à des dépenses de fonctionnement qui n'avaient pas été prises en compte et à la suppression de certaines tâches accomplies par des fonctionnaires belges dans certaines commissions internationales.

— La Commission a émis un avis favorable, par 8 voix contre 5, sur le budget des Affaires économiques.

#### 10. Communications et infrastructure

*M. Poncelet* déclare que la Commission de l'Infrastructure a consacré deux réunions à la discussion de la section 33 du budget général des Dépenses pour 1993.

Il fait observer que, des crédits d'engagement (d'un montant d'environ 112 milliards de francs) et des crédits d'ordonnancement (d'un montant de 114 milliards de francs), pas moins de 66 % sont destinés à la SNCB, tandis que 13 % sont destinés à la Poste et un pourcentage à peu près égal à la Régie des Bâtiments.

Eu égard à la part considérable que les entreprises publiques autonomes (EPA) représente dans le budget du département, la Commission a décidé — en concertation avec le Vice-Premier Ministre — de consacrer un certain nombre de réunions à la discussion des contrats de gestion de ces EPA.

Par ailleurs, il a été souligné au cours des discussions en Commission que tant la Poste que la SNCB recevront en 1993 pour leur modernisation une subvention considérable à charge du fonds d'orientation qui est alimenté par Belgacom (indemnité de monopole).

En ce qui concerne la Régie des Bâtiments, le Ministre a expliqué au cours de la discussion quels efforts sont consentis en vue de rétablir l'équilibre financier de cet organisme.

En ce qui concerne les questions plus techniques, il est renvoyé au rapport.

*M. Poncelet* déclare en guise de conclusion que la Commission de l'Infrastructure a décidé, par 10 voix contre 2, d'émettre un avis favorable à l'attention de la commission du Budget sur la section 33 (Communications et Infrastructure) du budget général des Dépenses pour l'année budgétaire 1993.

**VII. — BESPREKING VAN DE SECTIES  
01 — DOTATIEN, 18 — FINANCIEN EN  
51 — RIJKSSCHULD**

**1. Inleiding**

*De Minister van Financiën verwijst naar de tekst van zijn beleidsnota (Stuk Kamer nr. 644/1 – 91/92).*

**2. Bespreking**

**2.1. Opmerkingen van het Rekenhof**

*De Minister van Financiën verwijst naar het antwoord van de Minister van Begroting (punt 1) met betrekking tot :*

- a) het opstellen van de algemene rekening van de Staat;
- b) de leningen aan vreemde Staten;
- c) de dekking van de wisselrisico's die voortvloeien uit de deelneming van België aan het Airbus-programma;
- d) de herbudgettering van de schulden van de NMNS en
- e) het beheer van de Staatsschuld.

**2.2. Evolutie van de personeelskredieten (vraag van de heer De Vlieghere)**

De berekening van de personeelskredieten gebeurt overeenkomstig een éénvormig schema dat door de begrotingsinstructies aan alle departementen wordt opgelegd en tijdens de bilaterale vergaderingen het voorwerp uitmaakt van een grondig onderzoek.

Daarbij vertrekt men van de ordonnancerings van het vorige jaar die geactualiseerd werden, de gevolgen van de evolutie in het personeelseffectief, de impact van anciënniteit en bevorderingen, alsmede speciale maatregelen zoals bijvoorbeeld de budgettaire weerslag van de herstructurering der douane en accijnzen in het kader van de eengemaakte Europese markt.

Het dient te worden benadrukt dat sedert 1987 de kredieten voor 99 tot 100 percent worden geordonnanceerd, terwijl in 1990, 1991 en 1992 de totaliteit van de uitgaven slechts kon gedekt worden door een aanpassing van de begroting of door een overheveling van kredieten uit de departementale provisie.

Deze overhevelingen kunnen de indruk wekken dat de personeelskredieten te krap begroot werden. Niettemin is dit inherent aan de begrotingsmethode die inhoudt dat de aanwervingen, de indexstijging en de uitvoering van de sociale programmatie overeenkomstig de vastgestelde behoeften over de departementen wordt verdeeld in de daartoe door middel van de begroting ingeschreven interdepartementale provisie.

**VII. — DISCUSSION DES SECTIONS  
01 — DOTATIONS, 18 — FINANCES ET  
51 — DETTE PUBLIQUE**

**1. Exposé introductif**

*Le Ministre des Finances renvoie à sa note de politique générale (Doc. n° 644/1 – 91/92).*

**2. Discussion**

**2.1. Observations de la Cour des comptes**

*Le Ministre des Finances renvoie à la réponse du Ministre du Budget (point 1) relative :*

- a) à l'établissement du compte général de l'Etat;
- b) aux prêts à des Etats étrangers;
- c) à la couverture des risques de change résultant de la participation de la Belgique au programme Airbus;
- d) à la rebudgétisation des dettes de la SNSN et
- e) à la gestion de la dette publique.

**2.2. Evolution des crédits de personnel (question de M. De Vlieghere)**

Le calcul des crédits de personnel est réalisé conformément à un schéma uniforme qui est imposé aux départements par les instructions budgétaires et qui fait l'objet d'un examen approfondi lors des réunions bilatérales.

En partant des ordonnancements de l'année précédente qui sont actualisés en valeur, l'on tient compte des effets de l'évolution de l'effectif du personnel, de l'impact de l'ancienneté et des promotions ainsi que des mesures spéciales comme, par exemple, l'impact budgétaire de la restructuration des douanes et accises suite à l'instauration du marché européen unifié.

Il faut souligner que, depuis 1987, l'ordonnement des crédits est réalisé à des taux de 99 à 100 pourcent, tandis qu'en 1990, 1991 et 1992, la totalité des dépenses ne pouvait se faire que par l'ajustement du budget ou par le transfert de crédits en provenance de la provision interdépartementale.

Les transferts peuvent donner l'impression que les crédits de personnel sont calculés de façon trop juste. Néanmoins cette façon de faire est inhérente à la méthode budgétaire qui veut que les moyens prélevés sur la provision départementale pour les recrutements, les sauts d'index et la programmation sociale, soient répartis entre les budgets administratifs concernés, selon les besoins constatés.

2.3. *Kosten van het wisselrisico verbonden aan het AIRBUS-project (vraag van de heer De Vlieghe)*

*Hoe moet het verder met de AIRBUS-programma's? (vraag van de heer Lisabeth)*

Kosten van de AIRBUS-programma's

|                     |                       |
|---------------------|-----------------------|
| van 1987 tot 1991 : | 752,0 miljoen frank   |
| 1992 :              | 826,1 miljoen frank   |
| 1993 :              | 1 703,2 miljoen frank |
| 1994 :              | 1 923,7 miljoen frank |
| 1995 :              | 2 242,4 miljoen frank |
| 1996 :              | 2 052,8 miljoen frank |
| 1997 :              | 1 903,0 miljoen frank |
| 1998 :              | 1 937,4 miljoen frank |

Die ramingen houden rekening met een wisselkoers van 30 BEF voor 1 USD.

Bij de voorbereiding van de uitgavenbegroting werd rekening gehouden met een wisselkoers van 34 BEF voor 1 USD in 1993 en een wisselkoers van 35 BEF voor 1 USD in 1992. Dat verklaart waarom de thans geraamde bedragen hoger zijn.

*Hoe moet het verder met de AIRBUS-programma's?*

Met twee beslissingen van de Ministerraad waarvan de ene van april en de andere van mei dateert, heeft de Regering haar voornemen te kennen gegeven om haar tegemoetkoming in de AIRBUS-programma's te beperken.

Eenzijds heeft de Ministerraad in april besloten om de gewaarborgde wisselkoers inzake de geleverde en voor de A320-toestellen bestemde uitrusting van 57,33 BEF/USD tot 48 BEF/USD te verlagen. Die wisselkoers wordt gehanteerd zodra het 600<sup>ste</sup> toestel de fabriek verlaat; dat zou moeten gebeuren tegen eind 1995 - begin 1996 en de koers zou gelden voor 300 toestellen. Vanaf 1999 komt de Staat niet langer financieel tegemoet in de produktie van de A320.

Overigens heeft de Regering in mei jongstleden aan FM Moteurs een wisselwaarborg van 47 BEF/USD toegekend voor de produktie van 300 toestellen van het A320-type.

Het ziet er naar uit dat het A310-programma rond 1996 ten einde zal lopen.

*De heer Dupré* merkt op dat niemand de forse daling van de dollarkoers had kunnen voorspellen.

*De heer De Vlieghe* vraagt zich niettemin af of het wel verstandig was dit risico te dekken.

2.4. *Evolutie van de interdepartementale provisijs (vraag van de heer De Vlieghe)*

De interdepartementale provisijs kennen van jaar tot jaar een schommelend verloop, doch vertrekken in essentie steeds van de volgende uitgangspunten :

2.3. *Coût du risque de change du projet AIRBUS (question de M. De Vlieghe)*

*Quel avenir pour les programmes AIRBUS? (question de M. Lisabeth)*

Coût des programmes AIRBUS

|                  |                            |
|------------------|----------------------------|
| de 1987 à 1991 : | 752,0 millions de francs   |
| 1992 :           | 826,1 millions de francs   |
| 1993 :           | 1 703,2 millions de francs |
| 1994 :           | 1 923,7 millions de francs |
| 1995 :           | 2 242,4 millions de francs |
| 1996 :           | 2 052,8 millions de francs |
| 1997 :           | 1 903,0 millions de francs |
| 1998 :           | 1 937,4 millions de francs |

Ces estimations tiennent compte d'un cours de 30 BEF/USD.

Lors de l'élaboration des budgets des dépenses, un cours de 34 BEF/USD pour 1993 et un cours de 35 BEF/USD pour 1992 ont été retenus. Ceci explique que les montants aujourd'hui estimés sont plus élevés.

*Quel avenir pour les programmes AIRBUS?*

Par deux décisions du Conseil des ministres, l'une datant d'avril, l'autre de mai, le Gouvernement a l'intention de limiter son intervention dans les programmes AIRBUS.

D'une part, le Conseil des ministres a décidé, en avril, de ramener le taux de change garanti pour les équipements livrés et destinés aux A320 à 48 BEF/USD au lieu de 57,33 BEF/USD. Ce taux sera d'application dès la production du 600<sup>ème</sup> appareil, soit fin 1995 - début 1996 et valable pour 300 avions. Au-delà, l'Etat n'interviendra plus pour le A320, c'est-à-dire dès 1999.

D'autre part, le Gouvernement a accordé, en mai, une garantie de change pour le A320 au profit de FM Moteurs, qui s'élève à 47 BEF/USD et sera applicable à 300 avions.

Il convient de remarquer que, en ce qui concerne le A310, les prévisions laisseraient entrevoir la fin du programme aux environs de 1996.

*M. Dupré* fait observer que personne n'aurait pu prévoir la forte baisse du cours du dollar.

*M. De Vlieghe* se demande néanmoins s'il était vraiment judicieux de couvrir ce risque.

2.4. *Evolution des provisions interdépartementales (question de M. De Vlieghe)*

Les provisions interdépartementales connaissent un développement erratique d'une année à l'autre mais partent toujours essentiellement des points suivants :

1. bij de opmaak van de begroting wordt in de administratieve richtlijnen uitdrukkelijk bepaald dat de administratieve begrotingen van de departementen géén kredieten bevatten voor de wervingen die tijdens het komende begrotingsjaar zullen plaatsvinden; deze kredieten worden gegroepeerd in een interdepartementale provisie;

2. de aanpassing van de lonen ingevolge de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen tijdens het beschouwde begrotingsjaar wordt eveneens gefinancierd vanuit de interdepartementale provisie;

3. de interdepartementale provisie kan eveneens de middelen groeperen die nodig zullen zijn voor de concretisering van de intersectoriële akkoorden.

Deze kredieten worden in de tweede jaarhelft bij koninklijke besluiten verdeeld over de departementen, overeenkomstig de toegestane wervingsmachtigingen en de economische omstandigheden van dat ogenblik.

Benevens deze interdepartementale personeelskredieten worden soms andere uitgaven als interdepartementale provisie opgenomen, in afwachting dat voor de betrokken departementen de te leveren bijdragen tot een bepaald project zijn vastgelegd.

Zo werd in 1991 een bijzondere interdepartementale provisie van 500 miljoen frank opgenomen onder de basisallocatie 18.60.1.0.01.04 voor het financieren van projecten in het kader van de hulp aan de landen van Oost- en Midden-Europa, terwijl in 1992 met het aanpassingsblad een basisallocatie 18.60.1.0.01.06 werd ingeschreven tot het dekken van de budgettaire gevolgen voortvloeiend uit de conflicten in de Arabisch-Perzische Golf en in Rwanda voor een bedrag van 1 464,1 miljoen frank.

*2.5. Carrièreperspectieven van de nieuwe ambtenaren voor de « juridische cellen » (vraag van de heer De Vlieghe)*

#### *Carrièreperspectieven en andere voordelen*

Wie carrière wil maken, wacht ongetwijfeld een mooie toekomst bij de invorderingsdiensten :

— wie geslaagd is voor het toegangs- of bevoorringsexamen voor ontvanger A kan meteen in die graad worden benoemd, wat niet het geval is bij de examens voor hoofdcontroleur, aangezien alle functies van de desbetreffende personeelsformatie zijn ingevuld (met uitzondering van de Brusselse agglomeration);

— de wachttijd om tot inspecteur boekhouding te worden bevorderd is veel korter dan in de taxatiediensten;

— binnenkort worden zes gewestelijke invorderingsdirecties opgericht waardoor de loopbanen in de diensten taxatie en invordering op gelijke voet zullen komen te staan.

Gelet op het aantal vacatures van adjunct-controleur, ontvanger en ontvanger A zullen de betrokke-

1. à l'occasion de l'élaboration du budget, les directives administratives prévoient expressément que les budgets administratifs des départements ne contiennent aucun crédit pour les recrutements devant avoir lieu pendant l'année budgétaire qui va s'ouvrir, ces crédits sont groupés dans une provision interdépartementale;

2. l'adaptation des salaires découlant de l'évolution de l'indice des prix à la consommation pendant l'année budgétaire considérée est également financée par la provision interdépartementale;

3. la provision interdépartementale peut aussi grouper les moyens qui seront nécessaires à la concrétisation des accords intersectoriels.

Ces crédits sont répartis entre les départements au cours du second semestre par la voie d'arrêtés royaux, conformément aux autorisations de recrutement et à la situation économique en cours.

A côté de ces crédits interdépartementaux en matière de personnel, d'autres dépenses sont parfois reprises en provision interdépartementale dans l'attente d'une fixation des contributions à fournir par les départements concernés par un projet déterminé.

Ainsi, une provision interdépartementale spéciale de 500 millions de francs fut reprise à l'allocation de base 18.60.1.0.01.04 pour le financement de projets dans le cadre de l'aide aux pays d'Europe centrale et orientale. En 1992, avec le feuillet d'ajustement, une allocation de base de 18.60.1.01.06 fut inscrite pour un montant de 1 464,1 millions de francs en vue de la couverture des conséquences budgétaires découlant des conflits dans le Golfe arabo-persique et au Rwanda.

*2.5. Possibilités de carrière des fonctionnaires nouvellement recrutés pour les « cellules juridiques » (question de M. De Vlieghe)*

#### *Possibilités de carrière et autres avantages*

Le secteur recouvrement est incontestablement porteur d'avenir pour qui désire faire carrière :

— les lauréats du concours d'accession ou de l'examen d'avancement au grade de receveur A peuvent être directement nommés à ce grade, ce qui n'est pas le cas pour les lauréats des épreuves de contrôleur en chef, grade pour lequel, hormis le cas particulier de l'agglomération bruxelloise, les emplois prévus au cadre sont presque totalement occupés;

— le délai d'attente pour être promu inspecteur de comptabilité est beaucoup plus court que dans le secteur taxation;

— la création prochaine de six directions régionales du recouvrement mettra sur pied d'égalité les carrières taxation et recouvrement.

L'inoccupation des emplois tant de contrôleur adjoint, de receveur et de receveur A permet une affectation

nen veel sneller in de buurt van hun woonplaats kunnen worden benoemd dan nu in de taxatiediensten het geval is.

De financiële verantwoordelijkheid van de ontvangers, wat vele kandidaten voor een dergelijke functie afschrikte, weegt sinds het verdwijnen van de afdeling « Kas » veel minder zwaar en zal nog afnemen als de inning wordt geïnformatiseerd (vanaf 1993).

De nieuwe adjunct-controleurs zullen de eerste drie jaar worden ingezet in juridische cellen, die per 1 januari 1993 in het kader van de herstructurering van de dienst invorderingen worden opgericht, wat hun kennis van specifieke juridische problemen heel erg ten goede zal komen.

#### *Ontslagrisico's*

De invorderingsdiensten lijken op het eerste gezicht veel minder aantrekkelijk voor de particuliere sector dan de taxatiediensten.

Gelet op de specifieke opleiding die aan toekomstige adjunct-controleurs/juristen zal worden gegeven, is de kans dat zij na hun opleiding massaal vertrekken erg klein.

#### *2.6. Herstructurering van de Administratie der douane en accijnzen : effecten op andere begrotingen (vraag van de heer De Vlieghere)*

De herstructurering van de Administratie der douane en accijnzen, in het kader van de ééngemaakte Europese markt, heeft tot gevolg dat de ambtenaren wier betrekking wordt bedreigd door de maatregelen, hetzij vervroegd met pensioen kunnen gaan, hetzij in afwachting dat zij de pensioengerechtigde leeftijd bereiken vanaf hun vijfenvijftigste jaar in disponibiteit kunnen worden gesteld, ofwel zullen worden gebezigd door andere administraties van het Ministerie van Financiën, of buiten het Ministerie van Financiën.

Als principe geldt dat voor alle niet-gepensioneerde ambtenaren het loon of wachtgeld ten laste blijft van de begroting van het Ministerie van Financiën.

Enkel voor de ambtenaren die vervroegd met pensioen zullen gaan, vermindert het krediet op de begroting van het Ministerie van Financiën en vermeerderd tegelijkertijd het krediet op de begroting der Pensioenen.

Gemeenten die getroffen personeelsleden tewerkstellen zullen in hun begroting een vergoeding van 200 000 of 250 000 frank moeten opnemen die in de Rijksmiddelenbegroting als niet-fiscale ontvangst zal geboekt worden.

Voor het overige zijn er geen gevolgen voor andere begrotingen.

tation proche de son domicile plus rapidement que dans le secteur taxation.

La responsabilité financière des receveurs que craignaient certains candidats à la carrière a été nettement diminuée depuis la disparition de la division « caisse ». Elle le sera encore davantage dès que la perception sera informatisée (à partir de 1993).

Les contrôleurs adjoints recrutés seront rattachés pendant les trois premières années à des cellules juridiques dont la création est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 1993 dans le cadre de la restructuration du secteur recouvrement, ce qui les aidera énormément dans leur formation spécifique aux problèmes juridiques.

#### *Risque de départ*

Le secteur recouvrement n'est pas, à première vue, et contrairement au secteur de la taxation, porteur d'emplois dans le privé.

Compte tenu de la formation spécifique qui sera donnée aux futurs contrôleurs adjoints juristes, le risque de départs en masse de ceux-ci après formation est donc improbable.

#### *2.6. Restructuration de l'Administration des douanes et accises : incidence sur d'autres budgets (question de M. De Vlieghere)*

La restructuration de l'Administration des douanes et accises en vue de l'instauration du marché européen unifié a pour conséquence que les agents dont l'emploi est menacé par les mesures de restructuration pourront, soit bénéficier de la retraite anticipée, soit bénéficier de la mise en disponibilité à partir de 55 ans en attendant leur mise à la retraite anticipée, ou encore seront utilisés par d'autres administrations faisant partie ou non du Ministère des Finances.

En ce qui concerne les agents non retraités, un salaire ou traitement d'attente reste à charge du budget administratif du Ministère des Finances.

Pour les agents qui bénéficient de la retraite anticipée, les crédits du budget administratif du Ministère des Finances seront diminués avec, simultanément, une augmentation des crédits du budget administratif des pensions.

Les communes qui emploient des agents concernés par la restructuration devront prévoir dans leur budget une participation de 200 000 ou de 250 000 francs qui sera comptabilisée comme recette non fiscale au profit du Budget des Voies et Moyens.

Pour le reste, il n'y a pas d'effets concernant d'autres budgets.

*2.7. Afschaffing douanecontrole — weerslag inzake beschikbaarheid van statistieken (vraag van de heer De Vlieghere)*

De inzameling van de statistische gegevens zal vanaf 1993 gebeuren op de hiernavermelde wijze :

*In, uit- en doorvoer van goederen*

De inzameling van de gegevens in verband met de in, uit- en doorvoer van goederen zal, zoals thans reeds het geval is, gebeuren aan de hand van een afschrift van de douanedocumenten dat door de douane aan het Nationaal Instituut voor de Statistiek zal worden toegezonden.

*Handelsverkeer binnen de interne markt*

De inzameling van de statistische gegevens in verband met het handelsverkeer binnen de interne markt zal vanaf 1993 gebeuren op basis van de Verordening (EEG) n° 3330/91 van de Raad, betreffende de statistieken van het goederenverkeer tussen de Lid-Staten.

In bedoelde verordening is bepaald dat de firma's de gegevens betreffende hun goederenverkeer met andere Lid-Staten rechtstreeks en maandelijks aan het Nationaal Instituut voor de Statistiek zullen moeten bezorgen.

*2.8. Informatisering van de administratie van de BTW — achterstand in de uitwerking van nieuwe programmatuur (vraag van de heer De Vlieghere)*

De Ministerraad van 22 mei 1992 heeft een onderhandse overeenkomst met de firma Siemens voor de uitbreiding van de informaticaconfiguratie goedgekeurd; die uitbreiding is nodig voor het vervullen van de nieuwe opdrachten die aan de administratie zullen worden gegeven met het oog op de organisatie van de BTW-controle na het verdwijnen van de interne belastinggrenzen.

De firma levert niet alleen materieel, maar ontwikkelt tevens nieuwe programmatuur. Een van de nieuwe programma's is bestemd voor de uitwisseling van inlichtingen tussen de verschillende Europese landen, inzonderheid van de nodige listings, alsmede voor de controle op de juistheid van de buitenlandse BTW-nummers. Dat programma, dat zal draaien op de centrale computer te Brussel, verkeert thans in de ontwikkelingsfase en wordt begin november getest in samenwerking met de andere Europese landen.

Een tweede programma, bestemd voor de BTW-kantoren, wordt ontwikkeld in samenwerking met de firma Siemens. Het bestaat uit twee gedeelten, namelijk een module voor de controle van de juistheid van de buitenlandse BTW-nummers (dat gedeelte is voltooid) en een module voor de controle van het

*2.7. Suppression des contrôles douaniers — incidence sur la disponibilité de statistiques (question de M. De Vlieghere)*

A partir de 1993, la collecte des statistiques s'effectuera de la manière suivante :

*Importation, exportation et transit de marchandises*

La collecte des statistiques relatives à l'importation, l'exportation et le transit des marchandises s'effectuera sur la base d'une copie des documents de douane, comme c'est le cas actuellement, qui sera transmise par la douane à l'Institut national de Statistique.

*Echanges commerciaux au sein du marché interne*

A partir de 1993, la collecte des statistiques relatives aux échanges commerciaux au sein du marché interne s'effectuera sur la base du Règlement (CEE) n° 3330/91 du Conseil relatif aux statistiques concernant la circulation des marchandises entre les Etats membres.

Le règlement en question prévoit que les entreprises doivent communiquer directement et mensuellement à l'Institut national de Statistique les données relatives à leurs échanges commerciaux avec d'autres Etats membres.

*2.8. Informatisation de l'Administration de la TVA — retard dans l'élaboration de nouveaux logiciels (question de M. De Vlieghere)*

Le Conseil des ministres du 22 mai 1992 a approuvé un marché de gré à gré avec la firme Siemens en vue de l'extension de la configuration informatique afin que l'Administration puisse exécuter les nouvelles missions imposées en vue de l'organisation des contrôles en matière de TVA après la disparition des frontières fiscales intérieures.

Outre le matériel dont question dans ce marché, de nouveaux logiciels sont en cours de développement. Le premier vise à échanger les informations entre les différents pays européens, et plus particulièrement la fourniture des listings nécessaires, ainsi que la vérification de la conformité des numéros de TVA étrangers. Ce logiciel, qui sera implémenté sur l'ordinateur central à Bruxelles, est développé et les tests avec les autres pays européens doivent avoir lieu début novembre.

Un second logiciel, destiné aux offices de TVA, est en cours de développement en collaboration avec la firme Siemens. Il comprend deux parties, à savoir un module de vérification de conformité des numéros de TVA étrangers (partie terminée), ainsi qu'un module de vérification du chiffre d'affaires qui sera terminé



omzetcijfer, die zal klaar zijn vóór de indienstneming op 1 juli 1993.

*2.9. Betere selectie van de door de Bijzondere Belastinginspectie (BBI) te behandelen dossiers (vraag van de heer de Clippele)*

De Minister legt uit dat de volgende fiscale programmawet een aantal bepalingen zal bevatten die het instellen van vervolgingen zullen mogelijk maken zonder dat de procureur des Konings vooraf advies moet vragen aan de gewestelijke directeurs van de directe belastingen of van de BTW.

Bovendien zal de machtiging om dergelijke vervolgingen in te stellen niet alleen kunnen worden verleend door de gewestelijke directeurs van de directe belastingen of van de BTW en door de directeur-generaal van de BBI, maar ook door andere daartoe gedelegeerde ambtenaren van deze laatste administratie die een mobiele cel vormen ter bevordering van de eenheid van jurisprudentie.

Voor het overige bestaat de opdracht van de BBI erin het onderzoek toe te spitsen op dossiers van belangrijke ondernemingen, inzonderheid van groepen van ondernemingen en van belastingplichtigen die « carrousels » organiseren. Bovendien is de BBI eveneens de aangewezen administratie om belangrijke fraudestromingen en -mechanismen op te sporen.

*2.10. Wetsontwerp tot harmonisatie van de fiscale procedure : stand van zaken (vraag van de heer Lisabeth)*

Het bestaande voorontwerp dat ertoe strekt de verschillende fiscale procedures te harmoniseren is derwijze opgevat dat de behandeling van de bezwaarschriften inzake directe en indirecte belastingen tot de bevoegdheid van de rechtbanken van eerste aanleg zou behoren.

Omdat dit belangrijke gevolgen heeft op het stuk van de begroting en tevens het probleem van de materiële mogelijkheden van uitvoering stelt, moeten de mogelijke opties ter zake worden onderzocht alvorens definitief uitsluitsel kan worden gegeven.

*2.11. Beheer van de Staatsschuld : gebruik door de Thesaurie van nieuwe financiële instrumenten (« futures » en « options ») (vraag van de heer De Vlieghe)*

Tot op heden heeft de Schatkist geen gebruik gemaakt van de door BELFOX voorgestelde financiële instrumenten. Een eventueel gebruik van die instrumenten kan zowel om financiële als om logistieke redenen slechts met veel omzichtigheid worden onderzocht.

avant la date de mise en service, c'est-à-dire le 1<sup>er</sup> juillet 1993.

*2.9. Meilleure sélection des dossiers à traiter par l'Inspection spéciale des impôts (ISI) (question de M. de Clippele)*

Le Ministre explique que la prochaine loi-programme fiscale contiendra un certain nombre de dispositions prévoyant que des poursuites pourront être engagées sans que le procureur du Roi doive préalablement demander l'avis des directeurs régionaux des Contributions directes ou de la TVA.

De plus, l'autorisation requise pour pouvoir engager de telles poursuites pourra non seulement être délivrée par les directeurs régionaux des Contributions directes ou de la TVA et par le directeur général de l'ISI, mais aussi par d'autres fonctionnaires — délégués à cet effet — de cette administration qui constituent une cellule mobile chargée de promouvoir la cohérence de la jurisprudence.

Pour le reste, la mission de l'ISI consiste à se concentrer sur les dossiers d'entreprises importantes, notamment de groupes d'entreprises ou de contribuables organisant des carrousels. L'ISI est en outre l'administration la mieux placée pour rechercher les filières et le mécanisme de fraude important.

*2.10. Projet de loi visant à harmoniser la procédure fiscale : état de la question (question de M. Lisabeth)*

L'avant-projet visant à harmoniser les différentes procédures fiscales est conçu de telle sorte que l'examen des réclamations en matière d'impôts directs et indirects entrerait dans les attributions des tribunaux de première instance.

Comme ce transfert de compétences a une incidence considérable sur le budget et pose un problème en ce qui concerne les possibilités matérielles d'exécution, les options éventuelles en la matière doivent être examinées avant qu'une solution définitive puisse être donnée.

*2.11. Gestion de la dette publique : utilisation par la trésorerie de nouveaux instruments financiers (« futures » et « options ») (question de M. De Vlieghe)*

Jusqu'à présent, les instruments financiers proposés par BELFOX n'ont pas été utilisés par le Trésor. Un éventuel usage de tels instruments ne pourrait être étudié qu'avec beaucoup de prudence pour des raisons tant financières que logistiques.



2.12 *Doorzichtigheid van de financiële markten — uitgifte van staatsleningen boven pari (vraag van de heer Lisabeth)*

De Minister geeft toe dat het in het verleden éénmaal fout is gelopen toen in de eerste publikatie in de pers niet werd vermeld dat de lening boven pari werd uitgegeven, zodat de aangekondigde rente als misleidend kon worden beschouwd.

In de volgende advertenties werd het netto-rendement correct opgenomen na verrekening van de uitgiftepremie boven pari.

2.13. *Realisatie van de Staatswaarborg voor het Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet en het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet (vraag van de heer De Vlieghe)*

De eigen middelen van zowel het CBHK als het NILK worden aangevuld, zodat het nettoverlies wordt gecompenseerd dat deze instellingen door hun deficitaire activiteit hebben geleden. Er zijn maatregelen genomen zodat de kredieten die thans door hen worden toegekend winstgevend zijn, wat vroeger niet altijd het geval was.

De Staat vult de eigen middelen aan met behulp van geleende fondsen. Het ontwerp van begroting voor 1993 voorziet in de nodige kredieten voor de financiering ervan.

2.14. *Weigering van het Gemeentekrediet om deel te nemen aan de herstructurering van de sector van de openbare kredietinstellingen. Is de regering van plan de participaties van de Staat in de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid en in het Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet (zonder beperking) te verkopen (vraag van de heer Daems)?*

De Regering heeft de autonomie van de gemeenten, die de aandeelhouders van het Gemeentekrediet zijn, willen respecteren en heeft derhalve expliciet voorzien in een mogelijke weigering (artikel 118 van de wet van 17 juni 1991). Titel II van Boek I van de wet van 17 juni 1991 zal dus gewoon niet in werking treden.

De Minister sluit niet uit dat de participaties van de Staat in voornoemde instellingen zullen worden verkocht. Hij zal verslag uitbrengen aan de Regering wanneer de Commissie voor de Evaluatie van de Activa van het Rijk, opgericht bij het koninklijk besluit van 8 oktober 1992 (*Belgisch Staatsblad* van 24 oktober 1992) haar werkzaamheden zal hebben beëindigd.

2.12 *Transparence des marchés financiers — Emission d'emprunts d'Etat au-dessus du pair (question de M. Lisabeth)*

Le Ministre reconnaît que le lancement d'un emprunt a été perturbé par le passé parce que les premiers communiqués parus dans la presse ne précisassent pas qu'il s'agissait d'un emprunt émis au-dessus du pair, de sorte que le taux annoncé pouvait paraître trompeur.

Cette erreur a été corrigée et les annonces publiées par la suite indiquaient le rendement net, compte tenu de la prime d'émission au-dessus du pair.

2.13 *Réalisation de la garantie de l'Etat pour l'Office central de Crédit hypothécaire et l'Institut national de Crédit agricole (question de M. De Vlieghe)*

Les fonds propres tant de l'OCCH que de l'INCA seront rétablis de manière à compenser les pertes nettes subies par ces institutions du fait du déficit de leur activité. Des mesures ont été prises de manière à ce que les crédits qu'elles consentent actuellement soient bénéficiaires, ce qui n'était pas toujours le cas antérieurement.

Ce rétablissement des fonds propres sera réalisé par l'Etat à l'aide de fonds empruntés par ce dernier. Le projet de budget 1993 comprend les crédits nécessaires à supporter le coût du financement.

2.14 *Refus du Crédit communal de participer à la restructuration du secteur public du crédit. Le Gouvernement a-t-il l'intention de céder ses participations (sans limitation) dans la Société nationale de Crédit à l'Industrie et l'Office central de Crédit hypothécaire (question de M. Daems)?*

Le Gouvernement a voulu respecter l'autonomie des communes, qui sont actionnaires du Crédit communal et a donc prévu explicitement la possibilité d'un refus (article 118 de la loi du 17 juin 1991). Le Titre II du Livre I<sup>er</sup> de la loi du 17 juin 1991 n'entrera donc tout simplement pas en vigueur.

Le Ministre n'exclut pas la possibilité de céder les participations de l'Etat dans les institutions susvisées. Il fera rapport au Gouvernement lorsque la Commission d'évaluation des Actifs de l'Etat, constituée par l'arrêté royal du 8 octobre 1992 (*Moniteur belge* du 24 octobre 1992) aura terminé ses travaux.

# VIII. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

## A. RIJKSMIDDELENBEGROTING VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1993

### Artikel 1

*De Regering stelt voor de tekst van artikel 1, alsmede de Titel I van de bijgaande tabel (lopende ontvangsten) volledig te vervangen (amendement n° 1, partim, Stuk n° 665/3 – 91/92, blz. 2 en 11 tot 26).*

\*  
\* \*

De door de Regering voorgestelde (nieuwe) tekst van artikel 1 en de bijgaande (nieuwe) tabel worden aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

### Art. 2 tot 11

Deze artikelen worden aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

### Art. 12

*De Regering stelt in haar amendement n° 1, partim (Stuk n° 665/3 – 91/92, blz. 2 en 3), voor om de tekst van artikel 12 door een nieuwe bepaling te vervangen.*

\*  
\* \*

De (nieuwe) tekst van het door de Regering voorgestelde artikel 12 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

### Art. 13

*De Regering stelt in haar amendement n° 1, partim (Stuk n° 665/3 – 91/92, blz. 3), voor om de tekst van artikel 13 door een nieuwe bepaling te vervangen.*

\*  
\* \*

De (nieuwe) tekst van het door de Regering voorgestelde artikel 13 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

# VIII. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

## A. BUDGET DES VOIES ET MOYENS POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1993

### Article 1<sup>er</sup>

*Le Gouvernement propose de remplacer intégralement le texte de l'article 1<sup>er</sup> ainsi que le Titre I du tableau joint (Recettes courantes) (amendement n° 1, partim, Doc. n° 665/3 – 91/92, pp. 2 et 11 à 26).*

\*  
\* \*

Le (nouveau) texte de l'article 1<sup>er</sup> et le (nouveau) tableau joint sont adoptés par 10 voix contre 3.

### Art. 2 à 11

Ces articles sont adoptés par 10 voix contre 3.

### Art. 12

*Le Gouvernement propose, par son amendement n° 1, partim (doc. n° 665/3 – 91/92, pp. 2 et 3) de remplacer par une nouvelle disposition le texte de l'article 12.*

\*  
\* \*

Le (nouveau) texte de l'article 12 proposé par le Gouvernement est adopté par 10 voix contre 3.

### Art. 13

*Le Gouvernement propose, par son amendement n° 1, partim (doc. n° 665/3 – 91/92, p. 3) de remplacer par une nouvelle disposition le texte de l'article 13.*

\*  
\* \*

Le (nouveau) texte de l'article 13 proposé par le Gouvernement est adopté par 10 voix contre 3.

Art. 14

*De Regering stelt in haar amendement n° 1, partim (Stuk n° 665/3 - 91/92, blz. 3), voor om de tekst van artikel 14 door een nieuwe bepaling te vervangen.*

\*  
\* \*

De (nieuwe) tekst van het door de Regering voorgestelde artikel 14 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Art. 15 tot 17

Deze artikelen worden aangenomen met 11 tegen 3 stemmen.

\*  
\* \*

De begroting, zoals geamendeerd, en met inbegrip van de errata bij de wetstabel (Stuk n° 665/2 - 91/92) wordt aangenomen met 11 tegen 3 stemmen.

**B. ALGEMENE UITGAVENBEGROTING VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1993**

Art. 1.01.1

*De Regering stelt voor de bij artikel 1.01.1 gevoegde tabel alsmede de krediettabel volledig te vervangen (amendement n° 1, partim, Stuk n° 664/3 - 91/92, blz. 4-6 en blz. 9-159).*

Op dit amendement wordt door de heren *De Vlieghe, Bossuyt, Poncelet, Taylor* en mevrouw *Lizin* een subamendement (amendement n° 3 - Stuk n° 664/4 - 91/92) ingediend waarbij :

1. programma 21.52.2 wordt geschrapt en
2. de niet-gesplitste kredieten van programma 21.52.1 worden verhoogd met 56,9 miljoen frank.

Aldus wordt ingegaan op een suggestie van het Rekenhof waarmee de Regering tijdens de algemene bespreking had ingestemd (punt 1 van het antwoord van de Minister van Begroting).

\*  
\* \*

Amendement n° 3 van de heer *De Vlieghe* c.s. wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus gesubamendeerde amendement n° 1 van de Regering tot vervanging van de bij artikel 1.01.1 gevoegde tabel en de krediettabel, wordt aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

Het aldus gewijzigde artikel 1.01.1 wordt aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

Art. 14

*Le Gouvernement propose, par son amendement n° 1, partim (doc. n° 665/3 - 91/92, p. 3) de remplacer par une nouvelle disposition le texte de l'article 14.*

\*  
\* \*

Le (nouveau) texte de l'article 14 proposé par le Gouvernement est adopté par 10 voix contre 3.

Art. 15 à 17

Ces articles sont adoptés par 11 voix contre 3.

\*  
\* \*

Le budget, tel qu'il a été amendé et y compris les errata au tableau de la loi (doc. n° 665/2 - 91/92), est adopté par 11 voix contre 3.

**B. BUDGET GENERAL DES DEPENSES POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1993**

Art. 1.01.1

*Le Gouvernement propose de remplacer intégralement le tableau annexé à l'article 1.01.1 ainsi que le tableau des crédits (amendement n° 1, partim, Doc. n° 664/3 - 1991/1992, pp. 4-6 et pp. 9-159).*

*MM. De Vlieghe, Bossuyt, Poncelet, Taylor et Mme Lizin* présentent un sous-amendement à cet amendement (amendement n° 3, Doc. n° 664/4 - 1991/1992) tendant à :

1. supprimer le programme 21.52.2 et
2. à augmenter de 56,9 millions de francs les crédits non-dissociés du programme 21.52.1.

Il est ainsi fait droit à une suggestion de la Cour des comptes à laquelle le Gouvernement s'était rallié au cours de la discussion générale (point 1 de la réponse du Ministre du Budget).

\*  
\* \*

Le sous-amendement n° 3 de *M. De Vlieghe* et consorts est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

L'amendement n° 1 du Gouvernement, tel qu'il a été sous-amendé, visant à remplacer le tableau de l'article 1.01.1 et le tableau de crédits, est adopté par 14 voix contre 4.

L'article 1.01.1, ainsi modifié, est adopté par 14 voix contre 4.

## Art. 1.01.2 tot 2.12.7

Bovenvermelde artikelen worden aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

## Art. 2.12.8

*De Regering* stelt in haar amendement n° 1, *partim* (Stuk n° 664/3 - 91/92, blz. 6) voor artikel 2.12.8. — Programma 58/1 — Studies en Documentatie aan te vullen met de woorden :

« 2) Toelage aan het Centrum voor politiestudies ».

\*  
\* \*

Artikel 2.12.8, aldus gewijzigd, wordt aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

## Art. 2.13.1 tot 2.14.8

Bovenvermelde artikelen worden aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

Art. 2.14.9 (*nieuw*)

Amendement n° 1, *partim*, van *de Regering* (Stuk n° 664/3 - 91/92, blz. 7) heeft tot doel een nieuw artikel 2.14.9 in te voegen, luidend als volgt :

« In afwijking van artikel 45, § 2 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit samengeordend op 17 juli 1991, worden de vastleggings- en ordonnanceringsmiddelen van het Fonds bestemd tot het gebruik van de verkoop van onroerende goederen, gelegen in het buitenland, tot de aankoop, het bouwen en inrichten van goederen van dezelfde aard bestemd om te worden aangewend hetzij als residenties, hetzij als kantelarijen van de Belgische diplomatieke zendingen of consulaire posten (programma 41/3), van bestemming veranderd ten belope van bedragen van respectievelijk 68 300 000 frank en 120 000 000 frank die gevoegd worden bij de algemene middelen van de Schatkist.

\*  
\* \*

Amendement n° 1, *partim*, van *de Regering*, tot invoeging van een artikel 2.14.9, wordt aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

## Art. 2.15.1 tot 2.18.7

Bovenvermelde artikelen worden aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

## Art. 1.01.2 à 2.12.7

Ces articles sont adoptés par 14 voix contre 4.

## Art. 2.12.8

*Le Gouvernement* propose par son amendement n° 1, *partim* (doc. n° 664/3-91/92, p. 6) de compléter l'article 2.12.8. — Programme 58/1. — Etudes et documentation par les mots suivants :

« 2) Subvention au Centre d'études de police ».

\*  
\* \*

L'article 2.12.8, ainsi modifié, est adopté par 14 voix contre 4.

## Art. 2.13.1 à 2.14.8

Ces articles sont adoptés par 14 voix contre 4.

Art. 2.14.9 (*nouveau*)

L'amendement n° 1, *partim*, du *Gouvernement* (doc n° 664/3-91/92, p. 7), vise à insérer un nouvel article 2.14.9, libellé comme suit :

« Par dérogation à l'article 45, § 2, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, les moyens d'engagement et d'ordonnancement du Fonds destiné à l'utilisation du produit de la vente de biens immeubles sis à l'étranger, à l'achat, la construction et l'aménagement de biens de même nature destinés à servir soit de résidences, soit de chancelleries des missions diplomatiques ou des postes consulaires belges (programme 41/3), sont désaffectés à concurrence des montants s'élevant respectivement à 68 300 000 francs et à 120 000 000 de francs, qui s'ajoutent aux ressources générales du Trésor. »

\*  
\* \*

L'amendement n° 1, *partim*, du *Gouvernement*, tendant à insérer un article 2.14.9, est adopté par 14 voix contre 4.

## Art. 2.15.1 à 2.18.7

Ces articles sont adoptés par 14 voix contre 4.

Art. 2.21.1.

*De heren De Vlieghe, Bossuyt, Poncelet, Taylor en mevrouw Lizin* dienen een amendement (n° 2 — Stuk n° 664/4 — 91/92) in, waarbij onder punt 3) sociale pensioenen, de woorden « met inbegrip van de uitgaven betreffende de interest- en delgingslast der leningen door de Staat aangegaan op grond van artikel 28 van de wet van 12 februari 1963 » worden geschrapt.

Aldus wordt ingegaan op een opmerking van het Rekenhof dat er in zijn commentaar op heeft gewezen dat hiervoor sinds 1988 geen uitstaande schuld meer is.

Tijdens de algemene bespreking had de Regering erkend dat dit gedeelte van de tekst van artikel 2.21.1 kan worden geschrapt (cf. punt 1 van het antwoord van de Minister van Begroting).

\*  
\* \*

Amendement n° 2 van de heer De Vlieghe c.s. wordt aangenomen met 14 stemmen en 3 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde artikel 2.21.1 wordt aangenomen met 13 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Art. 2.21.2 tot 2.33.11

Bovenvermelde artikelen worden aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

Art. 2.33.12

In haar amendement n° 1, *partim* (stuk n° 664/3-91/92, blz. 7) stelt de Regering voor de tekst van artikel 2.33.12 te vervangen door wat volgt :

« Wordt goedgekeurd de bij deze wet gevoegde begroting voor het jaar 1993 van de Regie der Gebouwen.

Deze begroting beloopt voor de ontvangsten 26 098 566 000 frank en voor de uitgaven 26 445 391 000 frank ».

De ontvangsten en de uitgaven voor orde worden geschat op 7 543 200 000 frank.

Zij bevat bij de uitgaven vastleggingskredieten voor een bedrag van 8 981 607 000 frank ».

\*  
\* \*

De (nieuwe) tekst van artikel 2.33.12, zoals voorgesteld door de Regering, wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

Art. 2.21.1

*MM. De Vlieghe, Bossuyt, Poncelet, Taylor et Mme Lizin* présentent un amendement (n° 2 — Doc. n° 664/4 — 91/92) tendant à supprimer au point 3) Pensions sociales, les mots « y compris les dépenses relatives aux charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts contractés par l'Etat sur la base de l'article 28 de la loi du 12 février 1963 ».

Il est ainsi donné suite à une observation de la Cour des comptes, qui a fait remarquer, dans son commentaire, qu'il n'existait plus pour ce poste d'encours de la dette depuis 1988.

Au cours de la discussion générale, le Gouvernement a reconnu que cette partie du texte de l'article 2.21.1 pouvait être supprimée (voir point 1 de la réponse du Ministre du Budget).

\*  
\* \*

L'amendement n° 2 de M. De Vlieghe et consorts est adopté par 14 voix et 3 abstentions.

L'article 2.21.1, ainsi modifié, est adopté par 13 voix contre 3 et une abstention.

Art. 2.21.2 à 2.33.11

Ces articles sont adoptés par 13 voix contre 4.

Art. 2.33.12

Le Gouvernement propose, par son amendement n° 1, *partim* (doc. n° 664/3 — 91/92, p. 7) de remplacer le texte de l'article 2.33.12 par ce qui suit :

« Est approuvé le budget de la Régie des Bâti-ments pour l'année 1993 annexé à la présente loi.

Ce budget s'élève pour les recettes à 26 098 566 000 francs et pour les dépenses à 26 445 391 000 francs.

Les recettes et les dépenses pour ordre sont évaluées à 7 543 200 000 francs.

Il comporte en dépenses, des crédits d'engagement pour un montant de 8 981 607 000 francs ».

\*  
\* \*

Le (nouveau) texte de l'article 2.33.12 proposé par le Gouvernement est adopté par 13 voix contre 4.

## Art. 2.33.13 tot 4.01.3

Bovenvermelde artikelen worden aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

\*  
\*   \*

De begroting, zoals geamendeerd en met inbegrip van de errata bij het wetsontwerp (Stuk n° 664/2-91/92), wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

*De Rapporteur,*

J. TAYLOR

*De Voorzitters,*

CH.-F. NOTHOMB  
G. BOSSUYT

## Art. 2.33.13 à 4.01.3

Ces articles sont adoptés par 13 voix contre 4.

\*  
\*   \*

Le budget, tel qu'il a été amendé et y compris les errata au projet de loi (Doc. n° 664/2 - 91/92), est adopté par 13 voix contre 4.

*Le Rapporteur,*

J. TAYLOR

*Les Présidents,*

CH.-F. NOTHOMB  
G. BOSSUYT

## Art. 2.21.1.

De heren De Vlieghe, Bossuyt, Poncelet, Taylor en mevrouw Lizin dienen een amendement (n° 2 — Stuk n° 664/4 — 91/92) in, waarbij onder punt 3) sociale pensioenen, de woorden « met inbegrip van de uitgaven betreffende de interest- en delgingslast der leningen door de Staat aangegaan op grond van artikel 28 van de wet van 12 februari 1963 » worden geschrapt.

Aldus wordt ingegaan op een opmerking van het Rekenhof dat er in zijn commentaar op heeft gewezen dat hiervoor sinds 1988 geen uitstaande schuld meer is.

Tijdens de algemene bespreking had de Regering erkend dat dit gedeelte van de tekst van artikel 2.21.1 kan worden geschrapt (cf. punt 1 van het antwoord van de Minister van Begroting).

\*  
\* \*

Amendement n° 2 van de heer De Vlieghe c.s. wordt aangenomen met 14 stemmen en 3 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde artikel 2.21.1 wordt aangenomen met 13 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

## Art. 2.21.2 tot 2.33.11

Bovenvermelde artikelen worden aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

## Art. 2.33.12

In haar amendement n° 1, *partim* (stuk n° 664/3-91/92, blz. 7) stelt de Regering voor de tekst van artikel 2.33.12 te vervangen door wat volgt :

« Wordt goedgekeurd de bij deze wet gevoegde begroting voor het jaar 1993 van de Regie der Gebouwen.

Deze begroting beloopt voor de ontvangsten 26 098 566 000 frank en voor de uitgaven 26 445 391 000 frank ».

De ontvangsten en de uitgaven voor orde worden geschat op 7 543 200 000 frank.

Zij bevat bij de uitgaven vastleggingskredieten voor een bedrag van 8 981 607 000 frank ».

\*  
\* \*

De (nieuwe) tekst van artikel 2.33.12, zoals voorgesteld door de Regering, wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

## Art. 2.21.1

MM. De Vlieghe, Bossuyt, Poncelet, Taylor et Mme Lizin présentent un amendement (n° 2 — Doc. n° 664/4 — 91/92) tendant à supprimer au point 3) Pensions sociales, les mots « y compris les dépenses relatives aux charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts contractés par l'Etat sur la base de l'article 28 de la loi du 12 février 1963 ».

Il est ainsi donné suite à une observation de la Cour des comptes, qui a fait remarquer, dans son commentaire, qu'il n'existait plus pour ce poste d'encours de la dette depuis 1988.

Au cours de la discussion générale, le Gouvernement a reconnu que cette partie du texte de l'article 2.21.1 pouvait être supprimée (voir point 1 de la réponse du Ministre du Budget).

\*  
\* \*

L'amendement n° 2 de M. De Vlieghe et consorts est adopté par 14 voix et 3 abstentions.

L'article 2.21.1, ainsi modifié, est adopté par 13 voix contre 3 et une abstention.

## Art. 2.21.2 à 2.33.11

Ces articles sont adoptés par 13 voix contre 4.

## Art. 2.33.12

Le Gouvernement propose, par son amendement n° 1, *partim* (doc. n° 664/3 — 91/92, p. 7) de remplacer le texte de l'article 2.33.12 par ce qui suit :

« Est approuvé le budget de la Régie des Bâti-ments pour l'année 1993 annexé à la présente loi.

Ce budget s'élève pour les recettes à 26 098 566 000 francs et pour les dépenses à 26 445 391 000 francs.

Les recettes et les dépenses pour ordre sont évaluées à 7 543 200 000 francs.

Il comporte en dépenses, des crédits d'engagement pour un montant de 8 981 607 000 francs ».

\*  
\* \*

Le (nouveau) texte de l'article 2.33.12 proposé par le Gouvernement est adopté par 13 voix contre 4.



## Art. 2.33.13 tot 4.01.3

Bovenvermelde artikelen worden aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

\*  
\*   \*

De begroting, zoals geamendeerd en met inbegrip van de errata bij het wetsontwerp (Stuk n° 664/2-91/92), wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen.

*De Rapporteur,*

J. TAYLOR

*De Voorzitters,*

CH.-F. NOTHOMB  
G. BOSSUYT

## Art. 2.33.13 à 4.01.3

Ces articles sont adoptés par 13 voix contre 4.

\*  
\*   \*

Le budget, tel qu'il a été amendé et y compris les errata au projet de loi (Doc. n° 664/2 - 91/92), est adopté par 13 voix contre 4.

*Le Rapporteur,*

J. TAYLOR

*Les Présidents,*

CH.-F. NOTHOMB  
G. BOSSUYT

---