

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

12 MAI 1992

BUDGET DES VOIES ET MOYENS pour l'année budgétaire 1992

BUDGET GENERAL DES DEPENSES pour l'année budgétaire 1992

RAPPORT (*)

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DU
BUDGET (1)

PAR M. LISABETH

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 VI. MM. Defeyt, De Vlieghere.
Blok V.U. M. Van den Eynde.
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. Ducarme, Kubla, Simonet.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Grimberghs, Thissen.
Mme Aelvoet, MM. Detienne, Morael.
MM. Annemans, Wymeersch.
MM. Candries, Gabriëls.

2. Les présidents des Commissions permanentes.

Voir :

- 11 - 91 / 92 (S.E.) :

- N° 1 : Budget.
- N° 2 : Annexe.
- N° 3 et 4 : Amendements.

(*) Voir aussi :

- N° 6 et 7 : Avis des Commissions permanentes.
- N° 8 : Texte adopté par la commission.

- 11 - 91 / 92 (S.E.) :

- N° 1 : Budget.
- N° 2 à 5 : Amendements.

(*) Voir aussi :

- N° 7 : Texte adopté par la commission.

(*) Première session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

12 MEI 1992

RIJKSMIDDELENBEGROTING voor het begrotingsjaar 1992

ALGEMENE UITGAVENBEGROTING voor het begrotingsjaar 1992

VERSLAG (*)

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BEGROTING (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER LISABETH

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 VI. HH. Defeyt, De Vlieghere.
Blok V.U. H. Van den Eynde.
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. Ducarme, Kubla, Simonet.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grimberghs, Thissen.
Mevr. Aelvoet, HH. Detienne, Morael.
HH. Annemans, Wymeersch.
HH. Candries, Gabriëls.

2. De voorzitters van de vaste Commissies.

Zie :

- 11 - 91 / 92 (B.Z.) :

- N° 1 : Begroting.
- N° 2 : Bijlage.
- N° 3 en 4 : Amendementen.

(*) Zie ook :

- N° 6 en 7 : Adviezen van de Vaste Commissies.
- N° 8 : Tekst aangenomen door de commissie.

- 11 - 91 / 92 (B.Z.) :

- N° 1 : Begroting.
- N° 2 tot 5 : Amendementen.

(*) Zie ook :

- N° 7 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

TABLE DES MATIERES

	Page
I. Exposé introductif du Ministre des Finances	7
1. Environnement économique	7
2. Objectifs de l'Accord de gouvernement	8
3. Mesures	10
4. Recettes	10
4.1. Les recettes de 1991	10
4.2. Les recettes de 1992	13
5. Besoins de financement	16
6. Evolution de la dette publique	17
6.1 Encours et structure	17
6.2. Charges d'intérêt	18
6.3. Gestion de la dette	19
II. Exposé introductif du Ministre du Budget	21
1. Le contexte général	21
2. Une étape préparatoire à l'Union européenne ..	21
3. Méthode de travail	22
4. Le contrôle budgétaire	22
5. Les mesures du conclave budgétaire	25
6. L'objectif en matière de solde net à financer	26
7. L'objectif 1996	28
8. Conclusions	29
III. Commentaires et observations de la Cour des comp- tes	30
Introduction	30
Première partie : Commentaires généraux	33
1. La structure par programme du budget général des dépenses	33
2. Estimation pluriannuelle	40
3. Les fonds budgétaires	42
4. Examen de quelques mesures gouvernementa- les	45
Deuxième partie : Commentaires sur les sections du budget général des dépenses	49
Section 01 — Dotations	49
Section 11 — Premier Ministre	49
Section 13 — Intérieur et Fonction publique	50
Section 16 — Défense nationale	51
Section 18 — Finances	52
Section 23 — Emploi et Travail	53
Section 24 — Prévoyance sociale	54
Section 25 — Santé publique et environnement ..	55
Section 31 — Agriculture	56
Section 32 — Affaires économiques	57
Section 33 — Communications et Infrastructure ..	58
Section 34 — P.T.T.	60
Section 51 — Dette publique	60
IV. Discussion générale	95
Interventions des membres	95
Réponses du Ministre des Finances	232
1. Le Traité de Maastricht et la nécessité d'assai- nir nos finances publiques	232
2. Le paquet Delors II	234
3. Evolution des recettes totales	236

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting van de Minister van Fi- nanciën	7
1. Economische context	7
2. Doelstellingen van het Regeerakkoord	8
3. Maatregelen	10
4. Ontvangsten	10
4.1. De ontvangsten van 1991	10
4.2. De ontvangsten van 1992	13
5. Financieringsbehoeften	16
6. Evolutie van de Rijksschuld	17
6.1 Omvang en structuur	17
6.2. Rentelasten	18
6.3. Schuldbeheer	19
II. Inleidende uiteenzetting van de Minister van Be- groting	21
1. De algemene context	21
2. Een voorbereidende stap naar de Europese Unie ..	21
3. De gevolgde werkwijze	22
4. De begrotingscontrole	22
5. De maatregelen van het begrotingsconclaaf	25
6. Het objectief inzake netto-te-financieren saldo ..	26
7. Het objectief 1996	28
8. Besluit	29
III. Commentaar en opmerkingen van het Rekenhof ..	62
Inleiding	62
Deel I : Algemene opmerkingen	65
1. De programmastructuur van de algemene uitga- venbegroting	65
2. Meerjarenraming	72
3. De begrotingsfondsen	74
4. Onderzoek van enkele overheidsmaatregelen ..	77
Deel II : Opmerkingen over de secties van de alge- mene uitgavenbegroting	81
Sectie 01 — Dotatiën	81
Sectie 11 — Eerste Minister	81
Sectie 13 — Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt	82
Sectie 16 — Landsverdediging	83
Sectie 18 — Financiën	84
Sectie 23 — Tewerkstelling en Arbeid	86
Sectie 24 — Sociale Voorzorg	87
Sectie 25 — Volksgezondheid en Leefmilieu	88
Sectie 31 — Landbouw	89
Sectie 32 — Economische Zaken	90
Sectie 33 — Verkeer en Infrastructuur	91
Sectie 34 — P.T.T.	93
Sectie 51 — Rijksschuld	93
IV. Algemene bespreking	95
Tussenkomsten van de leden	95
Antwoorden van de Minister van Financiën	232
1. Het Verdrag van Maastricht en de vereiste sane- ring van onze overheidsfinanciën	232
2. Het Pakket Delors II	234
3. Evolutie van de totale ontvangsten	236

4. Coefficient d'élasticité des recettes 1992	237
5. Impôt des sociétés : régime fiscal des centres de coordination	239
6. Conclusions du Comité Ruding	240
7. Quotité forfaitaire d'impôt étranger : renégociation des conventions préventives de la double imposition	243
8. Régime fiscal des sociétés d'une personne	244
9. Contrats d'assurance-vie et d'épargne-pension	244
10. Limitation de la déduction des frais de déplacement du domicile au lieu de travail	245
11. Evolution des recettes de précompte mobilier ..	246
12. Etude de la KUL sur l'impact de la restructuration des taux de TVA	249
13. Instauration d'une taxe de mise en circulation des voitures	250
14. Moyens mis en œuvre pour lutter contre la fraude après le 1 ^{er} janvier 1993	251
15. Aurait-il mieux valu procéder à une hausse accrue des accises plutôt que de prendre un certain nombre d'autres mesures disparates ?	251
16. Evolution des droits de succession	252
17. Restructuration des administrations fiscales ..	253
18. Montant de la redevance radio-TV attribuée aux Communautés	253
19. Recettes non fiscales en capital : article 86.02 (cession de participations de l'Etat dans des organismes publics à d'autres organismes publics)	254
20. Recettes non fiscales en capital : politique relative à la Régie des Bâtiments	254
21. Estimation du solde des opérations de Trésorerie	255
22. Politique de consolidation de la dette	255
23. Remarques de la Cour des comptes concernant l'émission des emprunts linéaires (partie I, point 4.2)	256
24. Remarques de la Cour des comptes à propos de la capitalisation de prorata d'intérêts (partie I, point 4.3)	256
25. Restructuration de l'Office central de Crédit hypothécaire (OCCH) et exécution de la garantie de l'Etat	257
26. Apport d'immeubles ou d'espèces à des sociétés étrangères bénéficiant d'un régime fiscal favorable	258
Réponses du Ministre du Budget	258
1. Réponses aux observations de la Cour des comptes	258
Première partie — Observations générales	258
Deuxième partie — Observations concernant les Sections du budget général des dépenses	262
2. Modification des hypothèses macro-économiques de base pour le calcul du solde net à financer	275
3. Différence dans l'évaluation de l'effort de redressement des finances publiques d'ici 1996 selon le Bureau du Plan et le Conseil supérieur des Finances	276
4. Respect de la norme de croissance zéro pour les dépenses budgétaires en 1991 et 1992	285
5. Evolution du besoin net de financement des pouvoirs publics de 1982 à 1987, comparée à celle de 1988 à 1991	286
6. Provision négative de 5 milliards de francs	286
7. Lien entre l'accroissement de la pression fiscale et l'activité économique	288
8. Evolution du budget de 1991	288

4. Elasticiteitscoëfficiënt van de ontvangsten voor 1992	237
5. Vennootschapsbelasting : belastingregeling voor de coördinatiecentra	239
6. Conclusies van het Comité Ruding	240
7. Forfaitair gedeelte van de buitenlandse belasting : nieuwe onderhandelingen inzake de overeenkomsten ter voorkoming van de dubbele belasting	243
8. Belastingregeling van de eenpersoonsvennootschappen	244
9. Levensverzekerings- en pensioenspaarovereenkomsten	244
10. Beperking van de aftrekbaarheid van de kosten voor het woon-werkverkeer	245
11. Verloop van de ontvangsten uit de roerende voorheffing	246
12. Studie van de KUL inzake de impact van de herziening van de BTW-percentages	249
13. Invoering van een belasting op de inkeerstelling van autovoertuigen	250
14. Middelen om na 1 januari 1993 de fraude te bestrijden	251
15. Liever een grotere verhoging van de accijnzen dan nog een aantal onsamenhangende maatregelen?	251
16. Ontwikkelingen inzake successierechten	252
17. Reorganisatie van de belastingdiensten	253
18. Bedrag van het aan de Gemeenschappen toegekende kijk- en luistergeld	253
19. Niet-fiscale kapitaalontvangsten : artikel 86.02 (overdracht van participaties van het Rijk in overheidsinstellingen aan andere overheidsinstellingen)	254
20. Niet-fiscale kapitaalontvangsten : beleid met betrekking tot de Regie der Gebouwen	254
21. Raming van het saldo van de Schatkistverrichtingen	255
22. Consolidatiebeleid	255
23. Opmerkingen van het Rekenhof inzake de uitgifte van lineaire leningen (deel I, punt 4.2)	256
24. Opmerkingen van het Rekenhof inzake de kapitalisatie van de interestprorata's (deel I, punt 4.3)	256
25. Herstructurering van het Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet (CBHK) en toepassing van de Staatswaarborg	257
26. Inbreng van gebouwen of inbreng in geld in buitenlandse vennootschappen waarvoor een gunstige belastingregeling geldt	258
Antwoorden van de Minister van Begroting	258
1. Antwoorden op de opmerkingen van het Rekenhof	258
Deel I — Algemene opmerkingen	258
Deel II — Opmerkingen over de Secties van de Algemene Uitgavenbegroting	262
2. Wijzigingen van de macro-economische basishypothese voor de berekening van het netto-financieringstekort	275
3. Verschil tussen de evaluatie van de inspanningen die moeten worden geleverd voor het herstel van de overheidsfinanciën tegen 1996 door het Planbureau en door de Hoge Raad van Financiën	276
4. Eerbiediging van de nul-groei-norm voor de begrotingsuitgaven in 1991 en 1992	285
5. Evolutie van de netto financieringsbehoefte van de overheid van 1982 tot 1987 in vergelijking met de evolutie van 1988 tot 1991	286
6. Negatieve provisie van 5 miljard frank	286
7. Verband tussen de verhoging van de fiscale druk en de economische activiteit	288
8. Evolutie van de begroting 1991	288

9. Réduction du crédit affecté aux charges financières de la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux (SNSN)	288
10. Déduction des crédits d'investissement de la SNCB	289
11. Mesure concernant l'AGCD	289
12. Répartition des mesures qui ont été prises respectivement les 16 mars, 27 mars et 4 avril 1992	290
13. Financement alternatif à la Régie des Bâtiments	292
14. Situation du dossier de la SABENA	292
15. Evolution des crédits d'engagement de la Défense nationale	292
16. Evolution des effectifs de la Fonction publique	292
17. Radioscopie de la Fonction publique	293
18. Privatisation des entreprises publiques	293
19. Régions et Communautés : incidence de l'augmentation des moyens prélevés sur les recettes totales pour le financement des autres autorités sur la croissance des recettes Voies et Moyens	293
20. Suppression de la cotisation spéciale 375/675 francs et instauration d'une nouvelle cotisation personnelle maladie-invalidité de 1 %	297
21. Cinquième phase du relèvement des pensions des travailleurs indépendants	299
22. Economie dans les maisons de repos sur les coûts afférents aux personnes âgées démentes	300
23. Economies dans le secteur des soins à domicile	300
24. Mesures dans le secteur des médicaments	301
25. Mesures en matière de chômage partiel	302
26. Octroi du crédit pour les nouveaux besoins sociaux	303
27. Allocations aux handicapés	303
28. Evolution de la situation financière de l'ONEm	304
29. Evolution des frais administratifs dans la sécurité sociale	305
30. Subvention maximale de l'Etat en faveur des régimes sociaux	306
31. Calcul de la majoration de la subvention MARIBEL à la suite de la non-exécution de la décision relative à la transformation de la cotisation forfaitaire de 375/675 francs	306
32. Variations du solde primaire	307
33. Evolution des crédits du Ministère de la Justice	308
34. Evolution des crédits de politique scientifique interdépartementaux	308
V. Examen des Sections n° 01 — Dotations, 18 — Finances et 51 — Dette publique	308
VI. Discussion des avis des commissions permanentes (Doc. n° 11/6 et 7)	310
VII. Discussion des articles et votes	315

9. Vermindering van het krediet bestemd voor de financiële lasten van de Nationale Maatschappij voor de Herstructurering van de Nationale Sectoren (NMNS)	288
10. Vermindering van de investeringskredieten van de NMBS	289
11. Maatregel inzake het ABOS	289
12. Verdeling van de maatregelen die genomen zijn op respectievelijk 16 maart, 27 maart en 4 april 1992	290
13. Alternatieve financiering bij de Regie der Gebouwen	292
14. Stand van zaken in het SABENA-dossier	292
15. Evolutie van de vastleggingskredieten voor Landsverdediging	292
16. Evolutie van het aantal ambtenaren	292
17. Radioscopie van het Openbaar Ambt	293
18. Privatisering van overheidsbedrijven	293
19. Gewesten en Gemeenschappen : weerslag van de groei in de van de totale ontvangsten afgehouden middelen ter financiering van de andere overheden op de groei van de rijksmiddelenontvangsten	293
20. Afschaffing van de bijzondere bijdrage 375/675 frank en invoering van een nieuwe persoonlijke ZIV-bijdrage van 1 %	297
21. Vijfde fase van de verhoging van de pensioenen voor zelfstandigen	299
22. Besparingen in de rustoorden op de kosten voor demente bejaarden	300
23. Besparingen in de sector van de thuisverzorging	300
24. Maatregelen in de geneesmiddelensector	301
25. Maatregelen inzake deeltijdse werkloosheid	302
26. Toewijzing van het krediet voor de nieuwe maatschappelijke behoeften	303
27. Tegemoetkomingen voor mindervaliden	303
28. Evolutie van de financiële toestand van de RVA	304
29. Evolutie van de administratiekosten van de sociale zekerheid	305
30. Maximale staatstoelage voor de sociale stelsels	306
31. Berekening van de verhoging van de MARIBEL-toelage ingevolge het niet uitvoeren van de beslissing met betrekking tot de omzetting van de forfaitaire bijdrage van 375/675 frank	306
32. Schommelingen in het primair tekort	307
33. Evolutie van de kredieten van het Ministerie van Justitie	308
34. Evolutie van de interdepartementale kredieten voor wetenschapsbeleid	308
V. Bespreking van de Secties n° 01 — Dotatiën, 18 — Financien en 51 — Rijksschuld	308
VI. Bespreking van de adviezen van de vaste commissies (Stuk n° 11/6 en 7)	310
VII. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	315

MESDAMES, MESSIEURS,

Le budget des Voies et Moyens et le budget général des Dépenses (Doc. n^{os} 4/1-1764/1-90/91 et 4/26-1763/1-90/91) ont été relevés de caducité par la loi du 28 mars 1992 (*Moniteur belge* du 31 mars 1992). Des amendements du Gouvernement à ces deux budgets ont été distribués les 22 et 23 avril 1992 (Doc. n^{os} 11/3-91/92 et 411/2-91/92).

Conformément aux dispositions du Règlement de la Chambre, *ces deux budgets légaux* ont été renvoyés à la Commission du Budget, compétente au principal (articles 75, n^o 1, et 78). Simultanément, le budget général des Dépenses a en outre été renvoyé à chacune des commissions permanentes, pour avis sur les programmes les concernant (articles 75 et 79 du Règlement).

*
* *

Toujours conformément au Règlement (article 79), les commissions permanentes saisies pour avis ont également examiné les « notes de politique » des départements soumis à leur contrôle. Certaines notes de politique sont en tous points conformes à l'exposé du budget général des dépenses initial ou à la justification des amendements du Gouvernement, qui sont des textes de documents parlementaires distribués précédemment; elles ne seront dès lors plus imprimées.

En ce qui concerne les sections 11 « Services du Premier Ministre » et 17 « Gendarmerie », les commissions permanentes saisies pour avis ont dérogé à la méthode de travail utilisée pour l'année budgétaire 1991. En ce qui concerne la section 11 précitée, la Commission de l'Economie et de la Politique scientifique a examiné cette année, outre la Politique scientifique, les secteurs « Institutions scientifiques et culturelles nationales » et « Enseignement ». L'actuel Ministre de la Politique scientifique est en effet — en partie, conjointement avec le Ministre du Budget — compétent pour les deux secteurs précités. A la suite du transfert de la compétence générale concernant la gendarmerie au Ministre de l'Intérieur (loi du 18 juillet 1991), ladite section a, cette année également, été examinée par la commission de l'Intérieur.

*
* *

Conformément à l'article de 75, n^o 2, du Règlement, la Commission du Budget a examiné conjointement le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses. A cet effet, la Commission s'est réunie 8 fois, et ce, les jours suivants : le mardi

DAMES EN HEREN,

De Rijksmiddelen- en de algemene uitgavenbegroting (Stukken Kamer n^{rs} 4/1-1764/1-90/91 en 4/26-1763/1-90/91) werden van verval ontheven door de wet van 28 maart 1992 (*Belgisch Staatsblad* van 31 maart 1992). Regeringsamendementen op beide begrotingen werden rondgedeeld op 22 en 23 april 1992 (Stukken Kamer n^{rs} 11/3-91/92 en 411/2-91/92).

Beide wettelijke begrotingen werden, overeenkomstig het bepaalde in het Reglement van de Kamer, verzonden naar de commissie voor de Begroting, die de ten principale bevoegde commissie is (artikel 75, n^o 1, en artikel 78). Gelijktijdig werd de algemene uitgavenbegroting daarenboven verzonden naar de vaste commissies voor advies over de hen aanbelangende programma's (eveneens Reglement, artikel 75, alsmede artikel 79).

*
* *

Steeds overeenkomstig het Reglement (artikel 79), bespraken de voor advies geraadpleegde vaste commissies ook de zogenaamde « beleidsnota's » van de departementen die onder hun controle ressorteren. Enkele beleidsnota's stemmen volledig overeen met teksten van de toelichting bij de oorspronkelijke uitgavenbegroting en/of bij de Regeringsamendementen, met andere woorden teksten van eerder rondgedeelde parlementaire stukken; zij worden derhalve niet meer afgedrukt.

Wat de secties 11 « Diensten van de Eerste Minister » en 17 « Rijkswacht » betreft, werd door de voor advies geraadpleegde vaste commissies afgeweken van de werkwijze gevolgd voor het begrotingsjaar 1991. Wat eerstgenoemde sectie 11 betreft, besprak de commissie voor het bedrijfsleven en het wetenschapsbeleid, benevens het wetenschapsbeleid, nu ook de sectoren « nationale wetenschappelijke en culturele instellingen » en « onderwijs ». Immers, de huidige Minister van Wetenschapsbeleid is — deels samen met de Minister van Begroting — bevoegd voor de twee voornoemde sectoren. Gelet op de overdracht van de algemene bevoegdheid inzake Rijkswacht aan de Minister van Binnenlandse Zaken (wet van 18 juli 1991), werd genoemde sectie nu ook besproken door de commissie voor de Binnenlandse Zaken.

*
* *

Overeenkomstig het Reglement, artikel 75, n^o 2, werden de Rijksmiddelen- en de algemene uitgavenbegroting door de Commissie voor de Begroting gezamenlijk behandeld. Daartoe vergaderde de Commissie 8 maal en dit op de hiernavolgende dagen :

21 avril, le lundi 4, le mardi 5, le mercredi 6 et le jeudi 7 mai 1992.

*
* *

Le commentaire et les observations de la Cour des comptes sur les budgets légaux pour l'année budgétaire 1992, qui figurent ci-après dans la partie III, ont été transmis le lundi 4 mai 1992 à la Commission du budget et aux commissions permanentes.

*
* *

Conformément aux articles 14 et 27 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat (arrêté royal du 17 juillet 1991, *Moniteur belge* du 21 août 1991) les budgets administratifs sont joints au projet de budget général des dépenses ou transmis aux Chambres législatives et à la Cour des comptes au plus tard 15 jours après l'approbation du budget général des dépenses.

Aucun budget administratif n'a été joint audit budget ou aux amendements du Gouvernement y afférents. Il convient toutefois de préciser, pour être complet, qu'un projet de budget administratif des Services du Premier Ministre (secteur « Premier Ministre ») a été soumis le lundi 4 mai 1992 à la commission de l'Intérieur, saisie pour avis.

*
* *

dinsdag 21 april, maandag 4, dinsdag 5, woensdag 6 en donderdag 7 mei 1992.

*
* *

De commentaar en de opmerkingen van het Rekenhof bij de wettelijke begrotingen voor het begrotingsjaar 1992, die hierna in deel III worden afgedrukt, werden op maandag 4 mei 1992 overgezonden aan de Commissie voor de Begroting en aan de vaste commissies.

*
* *

Overeenkomstig artikel 14 en 27 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit (koninklijk besluit van 17 juli 1991, *Belgisch Staatsblad* van 21 augustus 1991) worden de administratieve begrotingen gevoegd bij het ontwerp van de algemene uitgavenbegroting of uiterlijk 15 dagen na de goedkeuring van de algemene uitgavenbegroting aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof overgezonden.

Geen enkele administratieve begroting werd bij genoemde begroting of bij de desbetreffende Regeeringsamendementen gevoegd. Volledigheidshalve zij er nochtans aan toegevoegd dat op maandag 4 mei 1992, aan de voor de advies geraadpleegde commissie voor de Binnenlandse Zaken, een ontwerp van administratieve begroting van de Diensten van de Eerste Minister (sector « Eerste Minister ») werd voorgelegd.

*
* *

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES

« 1. Environnement économique

Sur le plan international, les perspectives économiques dont il était fait état dans l'Exposé général du Budget (Doc. n° 4-1762/1-90/91) à l'automne dernier, ne se confirment pas aujourd'hui. La reprise économique prévue ne s'est pas manifestée au second semestre de 1991.

Un recul de l'activité a même encore été observé dans certaines économies anglo-saxonnes et en particulier aux Etats-Unis dont le poids dans l'économie mondiale reste déterminant. Dans le même temps, le ralentissement des économies qui jusqu'alors avaient pu empêcher la diffusion de la récession anglo-saxonne était devenu au second semestre de 1991 une donnée importante. L'essoufflement de l'économie japonaise, essayant de corriger les excès spéculatifs des années antérieures, se précisait plus rapidement que prévu. La croissance de l'économie allemande connaissait un sérieux coup de frein suite aux conséquences négatives de la réunification sur le déficit budgétaire, à la hausse des prix à la consommation et aux revendications salariales.

Le calendrier de la reprise demeure cependant incertain. L'économie mondiale se retrouve à la croisée des chemins. La récession semble à présent dépassée aux Etats-Unis, où des signes de redressement s'affirment chaque jour un peu plus. Le renouveau de la consommation des ménages, encouragé par la politique des autorités devrait permettre une plus forte croissance de l'activité au second semestre 1992. Parallèlement, au Royaume-Uni, les espoirs d'une reprise prochaine prennent de l'ampleur.

Par ailleurs, en Allemagne, les prévisions tablent sur la persistance de la croissance mais à un niveau très faible. Certains espèrent qu'au second semestre de 1992 les conditions seront réunies en vue de permettre une réduction du niveau des taux d'intérêt.

L'évolution en demi-teinte de l'économie mondiale n'est évidemment pas sans répercussion sur le devenir économique de notre pays où les prévisions ont aussi dû être revues à la baisse par rapport à l'été dernier. Ainsi l'augmentation en volume du PNB est estimée à 1,8 % pour 1992, soit légèrement plus que celle de 1991 (1,5 %) mais moins que celle attendue l'été dernier (2,4 %).

En 1992 la demande adressée à la Belgique en provenance des marchés extérieurs, devrait continuer à croître à un rythme analogue à celui de 1991, la baisse de nos exportations vers l'Allemagne étant compensée par une hausse de la demande en provenance des autres pays de la Communauté. Jointe à la faiblesse relative de nos importations, ceci devrait

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

« 1. Economische context

Op het internationale vlak worden de economische vooruitzichten, waarvan melding werd gemaakt in de Algemene Toelichting bij de Begroting (Stuk n° 4-1762/1-90/91) van het afgelopen najaar, vandaag niet bevestigd. De verwachte economische heropleving is er niet gekomen in het tweede semester van 1991.

Er is zelfs nog een terugloop van de activiteit waargenomen in bepaalde Angelsaksische economieën en meer bepaald in de Verenigde Staten, die een beslissend aandeel in de wereldeconomie blijven hebben. Terzelfdertijd werd tijdens het tweede semester van 1991 de groeivertraging van de economieën die tot dan toe de verspreiding van de Angelsaksische recessie hadden kunnen verhinderen, een belangrijk gegeven. De ademnood van de Japanse economie, die de speculatieve buitensporigheden van de voorgaande jaren probeerde te corrigeren, werd vlugger dan verwacht duidelijk. De groei van de Duitse economie werd behoorlijk afgeremd door de negatieve gevolgen van de hereniging op het begrotingstekort, de consumptieprijsstijging en de looneisen.

Het tijdschema van de heropleving blijft nochtans onzeker. De wereldeconomie bevindt zich op een kruispunt. De recessie lijkt thans achter de rug zijn in de Verenigde Staten, waar tekenen van herstel elke dag iets beter aanwijsbaar zijn. De opleving van het gezinsverbruik, aangemoedigd door het beleid van de overheid, zou een sterkere groei van de activiteit in het tweede semester van 1992 in de hand moeten werken. Gelijktijdig neemt de hoop op een spoedige heropleving in het Verenigd Koninkrijk toe.

Bovendien rekenen de vooruitzichten in Duitsland op een voortzetting van de groei, doch op een zeer laag peil. Sommigen hopen dat tijdens het tweede semester van 1992 de voorwaarden vervuld zullen zijn om een daling van het rentepeil mogelijk te maken.

De zwakke evolutie van de wereldeconomie heeft uiteraard gevolgen voor de economie van ons land, waar de vooruitzichten eveneens neerwaarts herzien zijn ten opzichte van vorige zomer. Zo wordt de stijging van het BNP in volume geraamd op 1,8 % voor 1992, wat lichtjes meer is dan voor 1991 (1,5 %), maar minder dan vorige zomer werd verwacht (2,4 %).

In 1992 zou de tot België gerichte vraag van buitenlandse markten blijven groeien in zowat hetzelfde tempo als in 1991. De daling van onze uitvoer naar Duitsland zou worden gecompenseerd door een stijging van de vraag van de andere landen van de Gemeenschap. Rekening houdend met een betrekkelijke zwakte van onze invoer, zou dat een overschot

permettre de dégager un excédent de la balance des paiements représentant 1,2 % du PNB.

Cette stabilisation relative de la croissance des exportations (+ 3,6 % en volume en 1992) devrait exercer un effet d'expansion sur l'activité industrielle, laquelle reste prioritairement orientée vers l'étranger.

Ceci ne devrait cependant pas permettre d'inverser le mouvement de pertes d'emplois observé depuis l'an passé, qui risque par ailleurs d'être renforcé par la faiblesse de la conjoncture dans la construction résidentielle. Il en résulterait une légère progression du taux de chômage.

Cependant malgré une faible progression du revenu disponible des ménages, la consommation des ménages, fortement déprimée au premier semestre de 1991, devrait poursuivre, en 1992, la reprise amorcée au deuxième semestre de 1991.

Les investissements des entreprises enregistreraient une pause en 1992, comme en 1991, mais à un niveau qui reste appréciable, à la mesure de celui atteint ces dernières années.

Le point le plus positif reste notre taux d'inflation (+ 3 %), un des plus faibles parmi nos principaux partenaires étrangers.

Il ne permet cependant pas de réduire le niveau des taux d'intérêt nominaux, lesquels sont directement influencés par la politique monétaire restrictive menée par les autorités monétaires allemandes.

2. Objectifs de l'Accord gouvernemental

L'assainissement des finances publiques constitue l'un des moyens prioritaires pour atteindre les objectifs essentiels de l'Accord de gouvernement (point II, Doc. Chambre n° 290/1-91/92, pp. 2 et sq.)

En effet, grâce aux efforts consentis depuis le début de la décennie 80, la Belgique remplit aujourd'hui la plupart des conditions fixées par le Traité de Maastricht en vue de l'accès à l'Union européenne. Le taux d'inflation se situe parmi les plus bas d'Europe. Le franc belge est, depuis sa liaison au mark allemand, l'une des monnaies les plus fortes. Les taux d'intérêt à long terme sont revenus à un niveau proche de celui pratiqué dans les pays ayant les taux les plus bas. Les facilités monétaires accordées au Trésor par la Banque centrale ont déjà été presque totalement éliminées.

Ce n'est qu'en matière de déficit public et de dette publique que la Belgique ne répond pas aux critères européens. C'est pourquoi il a été décidé de poursuivre prioritairement l'assainissement des finances publiques de sorte qu'il soit satisfait à ces critères.

Pour mémoire, le Traité de l'Union européenne exige, pour la fin de 1996, que le « rapport entre le déficit et le produit intérieur brut ait diminué de manière substantielle et constante et atteigne un niveau proche de 3 % ». Il faut en outre que, selon le

op de betalingsbalans van 1,2 % van het BNP kunnen tweegbrengen.

Deze betrekkelijke stabilisatie van de groei van de uitvoer (+ 3,6 % in volume in 1992) zou een stimulerend effect op de industriële activiteit moeten uitoefenen. Deze activiteit blijft immers in hoofdzaak gericht op het buitenland.

De tendens tot verlies aan werkgelegenheid zou daarmee nochtans niet worden omgekeerd. Die tendens komt sedert vorig jaar tot uiting en dreigt nog te worden versterkt door de zwakte van de conjunctuur in de woningbouw. Een lichte stijging van de werkloosheidsgraad zou daarvan het gevolg zijn.

Nochtans zou het gezinsverbruik dat in het eerste semester van 1991 sterk teruggelopen was, in 1992 de in het tweede semester van 1991 begonnen heropleving kunnen voortzetten en dat ondanks een slechts geringe stijging van het beschikbaar gezinsinkomen.

De investeringen van de ondernemingen zouden in 1992, zoals in 1991, een onderbreking kennen. Zij zouden evenwel op een aanzienlijk peil blijven, dat overeenstemt met hetgeen de jongste jaren werd gehaald.

Het meest positieve punt blijft onze inflatie (+ 3 %), een van de laagste onder onze belangrijkste handelspartners.

Zij maakt het nochtans niet mogelijk het peil van de nominale rentevoeten te verlagen. Dat wordt namelijk direct beïnvloed door het restrictieve monetair beleid van de Duitse monetaire autoriteiten.

2. Doelstellingen van het Regeerakkoord

De sanering van de openbare financiën vormt een van de prioritaire middelen om de belangrijkste doelstellingen van het Regeerakkoord (punt II, Stuk Kamer n° 290/1-91/92, blz. 2 e.v.) te bereiken.

Dank zij de sinds het begin van de jaren tachtig geleverde inspanningen, vervult België thans het merendeel van de voorwaarden die het Verdrag van Maastricht stelt voor toegang tot de Europese Unie. De inflatie is een van de laagste van Europa. Sinds zijn koppeling aan de Duitse mark, is de Belgische frank een van de sterkste munten. De rentevoeten op lange termijn zijn teruggekeerd tot een peil dat dat van de landen met de laagste rentevoeten benadert. De geldmiddelen die de centrale Bank aan de Schatkist verleent, zijn al bijna totaal afgeschaft.

Alleen op het vlak van het overheidstekort en de overheidsschuld voldoet België niet aan de Europese vereisten. Daarom werd besloten in de eerste plaats de gezondmaking van de openbare financiën na te streven, zodat alsnog aan die vereisten kan worden voldaan.

Ter herinnering, het Verdrag betreffende de Europese Unie vereist dat tegen eind 1996 « de verhouding tussen het overheidstekort en het bruto binnenlands produkt voortdurend en aanzienlijk is afgenomen en een waarde van 3 % benadert ». Bo-

même Traité et pour la même date, « le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut diminue suffisamment et s'approche de la valeur de référence de 60 % à un rythme satisfaisant ».

La diminution du déficit public est non seulement indispensable à cette convergence européenne, mais elle s'impose aussi pour augmenter à l'avenir la marge de manoeuvre budgétaire nécessaire, notamment, en vue de rencontrer les besoins de la « nouvelle citoyenneté » et de garantir le paiement des pensions au siècle prochain.

Il n'est guère possible de réduire le déficit public sans agir à la fois sur les recettes et sur les dépenses, augmentant les premières et réduisant les secondes.

Pour y arriver, le Gouvernement a prévu de prendre, dès 1992, un ensemble équilibré de mesures qui répartit équitablement les efforts à consentir entre les dépenses et les recettes. Basées sur un examen critique de l'ensemble des activités publiques, les mesures concernées sont principalement axées sur la limitation d'abus éventuels et d'usages impropres ainsi que sur les matières où existent des différences notoires entre la Belgique et ses principaux partenaires européens.

En dépenses, la discipline générale implique le respect de la croissance zéro des dépenses, en termes réels, hors charges d'intérêt. Arriver à ce résultat ne sera pas facile et nécessitera de nombreuses mesures qui seront détaillées par le Ministre du Budget. La poursuite des efforts visant à moderniser la gestion de la Trésorerie et de la Dette publique entre dans ce domaine. Les grandes lignes en seront résumées à la fin de cet exposé.

En recettes, l'Accord de Gouvernement prévoit que les recettes fiscales doivent évoluer dans une proportion normale par rapport à la croissance économique. Cela revient à dire que globalement l'élasticité des recettes fiscales par rapport au PNB ne peut pas être inférieure à l'unité.

Ceci implique :

- une simplification et un renforcement du régime fiscal afin d'améliorer l'efficacité économique et le caractère équitable de celui-ci principalement au niveau de l'impôt des sociétés où il y a lieu d'éviter le recours abusif à la constitution de sociétés comme mécanisme d'évasion fiscale;

- un maintien des lignes de forces de la réforme de l'impôt des personnes physiques;

- une accentuation de la lutte contre tout abus et usage impropres;

- l'examen de l'utilité économique, sociale et écologique des dépenses fiscales.

vendien moet, volgens hetzelfde Verdrag en tegen dezelfde datum, « de verhouding tussen de overheidsschuld en het bruto binnenlands produkt voldoende afnemen en de referentiewaarde van 60 % in een bevredigend tempo benaderen ».

De terugdringing van het overheidstekort is niet alleen noodzakelijk met het oog op deze Europese convergentie, maar is ook gewenst om de vereiste budgettaire armslag in de toekomst op te voeren, met name om tegemoet te komen aan de behoeften van het « nieuwe contract met de burger » en de betaling van de pensioenen in de volgende eeuw te waarborgen.

Het is nauwelijks mogelijk het overheidstekort te verminderen zonder terzelfdertijd wat te gaan doen aan de ontvangsten en de uitgaven, waarbij eerstgenoemde moeten toenemen en laatstgenoemde moeten verminderen.

Om dat te bereiken, heeft de Regering er in voorzien dat, vanaf 1992, een evenwichtig maatregelenpakket zal worden uitgewerkt, waarbij de inspanningen rechtvaardig over uitgaven en ontvangsten worden gespreid. Gebaseerd op een kritisch onderzoek van het geheel van de overheidstaken, zijn de desbetreffende maatregelen voornamelijk gericht op de beperking van eventuele misbruiken en van het oneigenlijk gebruik, alsook op die materies waar er merkbare verschillen bestaan tussen België en zijn belangrijkste Europese partners.

Inzake uitgaven, heeft de algemene discipline tot gevolg dat de nuldgroei van de uitgaven, in reële termen en exclusief rentelasten, moet worden in acht genomen. Dit resultaat bereiken zal niet gemakkelijk zijn en maakt talrijke maatregelen noodzakelijk waarop de Minister van Begroting in detail zal ingaan. De voortzetting van de inspanningen, gericht op de modernisering van het beheer van de Thesaurie en van de Overheidsschuld past in dit kader en de hoofdlijnen ervan worden samengevat op het einde van deze uiteenzetting.

Inzake ontvangsten bepaalt het Regeerakkoord dat de fiscale ontvangsten zich in een normale verhouding tot de economische groei moeten ontwikkelen. Dit komt er globaal genomen op neer dat de elasticiteit van de fiscale ontvangsten ten opzichte van het BNP niet lager mag zijn dan één.

Dat houdt het volgende in :

- een vereenvoudiging en een versterking van het belastingstelsel ten einde de economische doeltreffendheid en de billijkheid ervan te verbeteren, vooral op het vlak van de vennootschapsbelasting, waarbij het misbruik van de oprichting van vennootschappen als mechanisme van belastingontwijking dient te worden voorkomen;

- een behoud van de krachtlijnen van de hervorming van de personenbelasting;

- een verscherping van de strijd tegen alle vormen van misbruik en van oneigenlijk gebruik;

- het onderzoek van het economisch, sociaal en ecologisch nut van de fiscale uitgaven.

3. Mesures

Outre la répartition équilibrée des efforts à fournir entre les recettes et les dépenses, les mesures se répartissent en mesures récurrentes et mesures uniques. Celles-ci visent à compenser en 1992 le fait que certaines mesures ne pourront produire tout leur rendement annuel dans le courant de 1992, étant donné qu'elles doivent encore être prises et que, par suite de la crise politique, plusieurs mois sont déjà écoulés.

Le but des mesures uniques est donc de compenser en 1992 ce manque à gagner et de permettre de prendre par ailleurs des mesures structurelles dont l'impact durable sur base annuelle constitue une contribution très importante à la diminution du déficit public requise pour satisfaire à la convergence européenne.

Par ailleurs, les mesures comprises dans le projet de budget initial mais non exécutées ont été reprises et le cas échéant amendées. Elles sont complétées par d'autres mesures de manière à ce que les dépassements constatés par rapport aux résultats du conclave budgétaire soient neutralisés.

4. Recettes

4.1. Les recettes de 1991

En 1991, les *recettes totales* ont atteint 1 934,6 milliards de francs, soit 106,0 milliards ou 5,8 % de plus qu'en 1990.

Les *recettes fiscales courantes* s'élèvent à 1 772,0 milliards de francs, en augmentation de 59,7 milliards ou 3,5 % par rapport à 1990 comme le montre le tableau ci-dessous :

Recettes 1990 et 1991

(En milliards de francs)

3. Maatregelen

Benevens de evenwichtige spreiding van de te leveren inspanningen tussen ontvangsten en uitgaven, worden de maatregelen ingedeeld in blijvende en eenmalige maatregelen. Laatstgenoemde zijn bedoeld om in 1992 het feit te compenseren dat bepaalde maatregelen hun jaarlijks rendement niet geheel in de loop van 1992 kunnen leveren omdat zij nog niet genomen zijn en omdat reeds verscheidene maanden zijn verstreken wegens de politieke crisis.

De eenmalige maatregelen streven er naar in 1992 dit opbrengstentekort te compenseren en het voorts mogelijk te maken structurele maatregelen te nemen, waarvan het duurzaam effect op jaarbasis een zeer aanzienlijke bijdrage zal leveren tot de vermindering van het overheidstekort die noodzakelijk is om aan de Europese convergentie-eisen te voldoen.

Bovendien werden de maatregelen die waren opgenomen maar niet uitgevoerd zijn, in het oorspronkelijke begrotingsontwerp overgenomen en zo nodig aangepast. Zij worden aangevuld met andere maatregelen zodat de overschrijdingen welke werden vastgesteld ten opzichte van de resultaten van het begrotingsconclaaf worden geneutraliseerd.

4. Ontvangsten

4.1. De ontvangsten van 1991

In 1991 bedroegen de *totale ontvangsten* 1 934,6 miljard frank, wat 106,0 miljard of 5,8 % meer is dan in 1990.

De *lopende fiscale ontvangsten* namen toe tot 1 772,0 miljard frank wat, zoals onderstaande tabel aantoont, een verhoging is met 59,7 miljard of 3,5 % vergeleken met 1990 :

Ontvangsten 1990 en 1991

(In miljarden frank)

	1990 Réalisé — Verwezenlijkt in 1990	1991 Réalisé — Verwezenlijkt in 1991	Ecart — Verschil		
			Milliards — Miljarden	% — %	
I. RECETTES COURANTES					I. LOPENDE ONTVANGSTEN.
1. Fiscales					1. Fiscale
Contributions directes :	991,7	1 021,5	+ 30,1	+ 3,0	Directe belastingen :
— précompte mobilier	(166,6)	(131,0)	(- 35,6)	(- 21,4)	— roerende voorheffing.
— précompte professionnel . .	(616,9)	(711,1)	(+ 94,3)	(+ 15,3)	— bedrijfsvoorheffing.
— versements anticipés	(196,8)	(195,3)	(- 1,5)	(- 0,8)	— voorafbetalingen.
— rôles	(- 20,3)	(- 50,4)	(- 30,1)		— kohieren.
— autres	(32,0)	(+ 34,5)	(+ 2,5)	(+ 7,8)	— andere.

(Suite du tableau des recettes 1990 et 1991)

(Vervolg van de tabel ontvangsten 1990 en 1991)

	1990 Réalisé — Verwezenlijkt in 1990	1991 Réalisé — Verwezenlijkt in 1991	Ecart — Verschil		
			Milliards — Miljarden	% — %	
Douanes	33,0	35,1	+ 2,1	+ 6,6	Douanerechten.
Accises et divers	140,7	150,3	+ 9,6	+ 6,9	Accijnzen en diversen.
TVA et timbres	488,8	509,3	+ 20,5	+ 4,2	BTW en zegelrechten.
Enregistrement	58,5	55,7	- 2,8	- 4,7	Registratierechten.
Recettes fiscales courantes	1 712,3	1 772,0	+ 59,7	+ 3,5	Lopende fiscale ontvangsten.
2. Non fiscales	93,4	130,0	+ 36,5	+ 39,1	2. Niet-fiscale.
II. RECETTES DE CAPITAL.					II. KAPITAALONTVANGSTEN.
1. Fiscales	18,7	21,3	+ 2,6	+ 13,9	1. Fiscale.
2. Non fiscales	4,1	11,3	+ 7,2	+ 175,6	2. Niet-fiscale.
RECETTES TOTALES	1 828,6	1 934,6	+ 106,0	+ 5,8	TOTALE ONTVANGSTEN.

L'entièreté de cette progression a été réalisée au second semestre de 1991 (+ 67,2 milliards ou + 7,5 %), après un premier semestre caractérisé par un recul de 7,5 milliards ou - 0,9 %. Ceci montre le profil conjoncturel très particulier de l'année 1991, année qui a été caractérisée, suite au déclenchement de la guerre du Golfe et à son effet catalyseur sur l'activité économique, par une grande faiblesse au premier semestre et par l'apparition, dès le second semestre, de signes de reprise de l'activité économique.

Par ailleurs, d'autres facteurs, essentiellement techniques, doivent être mentionnés pour expliquer les recettes de 1991 :

En contributions directes la progression atteint 30,1 milliards de francs (+ 3,0 %) :

— en précompte mobilier sur dividendes (+ 0,7 milliard ou + 1,4 %), la suppression de ce précompte sur les dividendes des filiales versés à leur maison-mère (directive du Conseil des Communautés européennes du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun, applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents 90/435/CEE) a affaibli la recette en fin d'année;

— en précompte mobilier sur intérêts, la recette diminue sensiblement (- 35,2 milliards ou - 30,3 %) suite notamment au succès croissant des bons de capitalisation, ce qui a pour effet de reporter dans le temps le paiement du précompte;

— en précompte professionnel (+ 94,3 milliards ou + 15,3 %), la recette est très fortement influencée par des glissements d'une année à l'autre et surtout

Deze toename werd, na een eerste semester dat leidde tot een daling met 7,5 miljard of - 0,9 %, volledig gerealiseerd in het tweede semester (+ 67,2 miljard of 7,5 %). Zulks weerspiegelt het bijzondere conjunctuurverloop van 1991. Dat jaar werd, door het uitbreken van de Golfoorlog en het aanzwengeld effect ervan op het economisch gebeuren, gekenmerkt door een grote zwakte tijdens het eerste semester en het opduiken, vanaf het tweede semester, van tekenen van herstel van de economische activiteit.

Daarnaast moeten andere, vooral technische, factoren worden aangehaald om de ontvangsten van 1991 te verklaren :

Inzake directe belastingen bedraagt de stijging 30,1 miljard frank (+ 3,0 %) :

— op het stuk van de roerende voorheffing op dividenden (+ 0,7 miljard of 1,4 %), heeft de afschaffing van de roerende voorheffing op dividenden die door dochtervennootschappen aan hun moedervernootschap worden betaald (richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1990 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende Lid-Staten 90/435/EEG) deze ontvangsten rond het jaareinde doen afnemen;

— inzake roerende voorheffing op interesten, dalen de ontvangsten aanzienlijk (- 35,2 miljard of - 30,3 %) vooral ingevolge het succes van de overstap naar kapitalisatiebons, met als gevolg dat de voorheffing later wordt gestort;

— inzake bedrijfsvoorheffing (+ 94,3 miljard of + 15,3 %) worden de ontvangsten zeer sterk beïnvloed door verschuivingen van het ene jaar naar het

par la quasi disparition en fin d'année 1991 des retards de comptabilisation;

— en versements anticipés, la réduction de 1,5 milliard (– 0,8 %) se situe uniquement en personnes physiques (– 7,6 % suite au non assujettissement des associés actifs) tandis qu'en sociétés la progression atteint près de 6,5 %;

— en rôles perçus à charge des sociétés, la recette passe de – 25,1 milliards en 1990 à – 22,8 milliards en 1991. Ces rôles sont défavorisés par des remboursements de 13,9 milliards de précompte mobilier fictif relatif aux bonis de liquidation clôturés fin 1989 (dont 8,2 milliards ont été retenus en « Fonds de souffrance » à la Trésorerie et ne seront remboursés par moitié, sous forme d'obligations, que fin 1992 et fin 1993). Par contre 5,0 milliards de dégrèvements qui auraient dû être effectués fin 1991 ne l'ont été qu'au cours du premier semestre 1992;

— en rôles à charge des personnes physiques, la recette passe de + 3,9 milliards en 1990 à – 28,8 milliards en 1991 et reflète essentiellement pour la première fois, l'ampleur de la réforme de l'impôt des personnes physiques, les retards dans l'enrôlement et les glissements se compensant.

En *droits d'accises et divers*, la recette s'accroît de 9,6 milliards de francs (+ 6,9 %), cette progression reflétant des hausses tarifaires et un paiement de 2,0 milliards du Grand Duché de Luxembourg dans le cadre du décompte des recettes.

En *TVA et timbres*, la recette progresse de 20,5 milliards de francs (+ 4,2 %). Son évolution suit parfaitement la courbe conjoncturelle :

	1991
1 ^{er} trimestre	+ 0,1 %
2 ^e trimestre	+ 1,8 %
3 ^e trimestre	+ 7,9 %
4 ^e trimestre	+ 5,9 %
année	+ 4,2 %

En *enregistrement et droits divers*, la recette diminue de 3,3 milliards de francs (– 6,6 %) et reflète l'évolution du marché des biens immobiliers existants.

Par ailleurs, les *recettes non fiscales courantes* progressent de 36,5 milliards de francs (+ 39,1 %) surtout en raison de la non affectation à des fonds budgétaires de 40,7 milliards, qui, pour la première fois, sont repris en recettes non fiscales courantes mais aussi au niveau de la Banque nationale de Belgique (BNB) (+ 6,4 milliards), certaines recettes relevant de décembre 1990 ayant été perçues en janvier 1991.

Les *recettes fiscales de capital* progressent de 2,6 milliards de francs (+ 13,9 %). Constituées uni-

andere en vooral door de bijna volledige verdwijning in 1991 van de boekingsachterstanden;

— inzake voorafbetalingen, doet de afname met 1,5 miljard (– 0,8 %) zich uitsluitend voor bij de natuurlijke personen (– 7,6 % omdat werkende vennoten geen voorafbetalingen meer moeten doen) terwijl er bij de vennootschappen een groei is van bijna 6,5 %;

— inzake de ten laste van vennootschappen ingekohierde bedragen, lopen de ontvangsten van – 25,1 miljard in 1990 naar – 22,8 miljard in 1991. Die inkohieringen worden nadelig beïnvloed door de teruggave van 13,9 miljard fictieve roerende voorheffing met betrekking tot liquidatiebonussen van eind 1989 (waarvan 8,2 miljard door de Thesaurie als « liggende gelden » worden bewaard en zowel eind 1992 als eind 1993, telkens voor de helft, zullen worden terugbetaald in de vorm van obligaties). Anderzijds zijn 5,0 miljard ontlastingen, die eind 1991 hadden moeten gebeuren, pas uitgevoerd in de loop van het eerste semester van 1992;

— inzake de inkohieringen ten laste van natuurlijke personen, zijn de ontvangsten van + 3,9 miljard in 1990 gedaald naar – 28,8 miljard in 1991. Zij weerspiegelen voor het eerst vooral de omvang van de hervorming van de personenbelasting op de inkohieringen, terwijl de vertragingen van de inkohieringen en verschuivingen elkaar opheffen.

De ontvangsten uit *accijnzen en diversen* groeien met 9,6 miljard frank (+ 6,9 %); die stijging is te danken aan tariefverhogingen en een betaling van 2,0 miljard door het Groothertogdom Luxemburg in het raam van de afrekening der ontvangsten.

De ontvangsten uit *BTW en zegelrechten* zijn met 20,5 miljard frank (+ 4,2 %) gestegen. Die evolutie houdt volstrekt gelijke tred met de conjunctuurevolutie :

	1991
1 ^{ste} kwartaal	+ 0,1 %
2 ^{de} kwartaal	+ 1,8 %
3 ^{de} kwartaal	+ 7,9 %
4 ^{de} kwartaal	+ 5,9 %
jaar	+ 4,2 %

De ontvangsten uit *registratierechten en diverse rechten* zijn met 3,3 miljard frank (– 6,6 %) gedaald en weerspiegelen aldus de evolutie op de vastgoedmarkt.

Daarnaast zijn de *lopende niet-fiscale ontvangsten* met 36,5 miljard frank (+ 39,1 %) toegenomen, vooral ingevolge het niet meer toewijzen aan begrotingsfondsen van 40,7 miljard, die voor het eerst zijn opgenomen in de lopende niet-fiscale ontvangsten, maar ook doordat bij de Nationale Bank van België (NBB) (+ 6,4 miljard) sommige ontvangsten van december 1990 pas in januari 1991 zijn geïnd.

De *fiscale kapitaalontvangsten* groeien met 2,6 miljard (+ 13,9 %). Daar zij uitsluitend uit suc-

quement de droits de succession, elles reflètent, avec un retard de plusieurs mois, l'évolution patrimoniale essentiellement des biens immobiliers et des valeurs mobilières.

Enfin, les *recettes non fiscales de capital* connaissent comme chaque année, une évolution erratique. Y sont comprises les recettes qui ne sont plus affectées à des fonds budgétaires pour un montant de 1,3 milliard de francs.

4.2. Les recettes de 1992

La méthode désagrégée a été utilisée pour l'estimation des recettes fiscales courantes de 1992.

Cette méthode, qui est utilisée depuis l'estimation des recettes 1990, se fonde sur les deux principes suivants :

- les recettes fiscales courantes totales peuvent être scindées en catégories d'impôts économiquement significatives;
- certains agrégats macro-économiques figurant dans la Comptabilité nationale (ou, à titre prévisionnel, dans le Budget économique) sont représentatifs des assiettes taxables de ces catégories d'impôts précitées.

Les estimations ont été effectuées sur la base des prévisions du Budget économique du 25 mars 1992.

L'évolution spontanée des recettes calculée sur la base de cette méthode est ensuite corrigée par l'incidence complémentaire, en 1992, des mesures discrétionnaires et, le cas échéant, par les transferts de recettes entre deux années. Pour 1992, la répercussion des mesures discrétionnaires est estimée à + 1,4 milliard. Schématiquement cette incidence se répartit comme suit :

	(En milliards de francs)
— mesures existantes	- 26,2
— mesures décidées au cours de l'été 1991 et appliquées en 1991	- 1,4
— mesures décidées au cours de l'été 1991 et reprises en 1992	+ 10,5
— mesures décidées lors du contrôle budgétaire de 1992	+ 18,5
	+ 1,4

Diverses corrections techniques doivent être intégrées aux réalisations de 1991 et à la réestimation de 1992 pour respectivement - 12,1 et + 4,9 milliards.

Les résultats des estimations pour 1992 figurent dans le tableau suivant :

cessiërechten bestaan, weerspiegelen zij, met enige maanden vertraging, de evolutie van vooral het onroerend en het roerend vermogen.

Ten slotte kennen de *niet-fiscale kapitaalontvangsten*, zoals elk jaar, een fluctuerende evolutie. Hierin zijn 1,3 miljard ontvangsten begrepen die niet langer aan begrotingsfondsen worden toegewezen.

4.2 De ontvangsten van 1992

Voor de raming van de lopende fiscale ontvangsten van 1992 werd de gedesaggregeerde methode toegepast.

Die methode, die sinds de raming van de ontvangsten 1990 wordt toegepast, steunt op de twee volgende principes :

- de totale lopende fiscale ontvangsten kunnen worden onderverdeeld in economisch significante belastingcategorieën;
- sommige macro-economische grootheden die in de Nationale Rekeningen (of, als raming, in het Economisch Budget) voorkomen, zijn representatief voor de belastbare grondslagen van bovenvermelde belastingcategorieën.

De ramingen zijn gemaakt op basis van de vooruitzichten van het Economisch Budget van 25 maart 1992.

De op basis van deze methode berekende spontane evolutie wordt vervolgens verbeterd met de aanvullende weerslag, in 1992, van de discretionaire maatregelen en eventueel met de verschuivingen van ontvangsten tussen twee jaren. Voor 1992 wordt de weerslag van de discretionaire maatregelen geraamd op + 1,4 miljard. Schematisch is deze weerslag als volgt verdeeld :

	(In miljarden frank)
— bestaande maatregelen	- 26,2
— maatregelen waartoe in de zomer van 1991 werd beslist en die in 1991 zijn toegepast	- 1,4
— maatregelen waartoe in de zomer van 1991 werd beslist en die in 1992 zijn overgenomen	+ 10,5
— maatregelen waartoe is beslist tijdens de begrotingscontrole 1992	+ 18,5
	+ 1,4

Aan de verwezenlijkingen van 1991 en de hervormingen van 1992 moeten een aantal technische correcties worden aangebracht voor respectievelijk - 12,1 en + 4,9 miljard.

De resultaten van de ramingen voor 1992 zijn opgenomen in de onderstaande tabel.

Recettes 1991 et 1992 (En milliards de francs)			Ontvangsten 1991 en 1992 (In miljarden frank)		
	1991 Réalisé — Verwezenlijkt in 1991	1992 Réestimation — Herraming in 1992	Ecart — Verschil		
			Milliards — Miljarden	% — %	
RECETTES COURANTES					LOPENDE ONTVANGSTEN.
1. FISCALES					1. FISCALE.
Contributions directes.....	1 021,5	1 076,4	+ 54,9	+ 5,4	Directe belastingen.
— précompte mobilier.....	(131,0)	(97,0)	(- 34,0)	(- 26,0)	— roerende voorheffing.
— précompte professionnel..	(711,1)	(767,0)	(+ 55,9)	(+ 7,9)	— bedrijfsvoorheffing.
— versements anticipés.....	(195,3)	(213,0)	(+ 17,7)	(+ 9,1)	— voorafbetalingen.
— rôles.....	(- 50,4)	(- 39,9)	(+ 10,5)	—	— kohieren.
— autres.....	(34,5)	(39,3)	(+ 4,8)	(+ 13,9)	— andere.
Douanes.....	35,1	38,4	+ 3,3	+ 9,4	Douanerechten.
Accises et divers.....	150,3	164,9	+ 14,6	+ 9,7	Accijnzen en diversen.
T.V.A. et timbres.....	509,3	537,8	+ 28,4	+ 5,6	B.T.W. en zegelrechten.
Enregistrement.....	55,7	58,5	+ 2,8	+ 5,0	Registratierechten.
Recettes fiscales courantes.....	1 772,0	1 876,0	+104,0	+ 5,9	Lopende fiscale ontvangsten.
2. NON FISCALES.....	130,0	147,4	+ 17,5	+ 13,5	2. NIET-FISCALE.
RECETTES DE CAPITAL					KAPITAALONTVANGSTEN.
1. FISCALES.....	21,3	21,3	—	—	1. FISCALE.
2. NON FISCALES.....	11,3	10,2	- 1,0	- 9,2	2. NIET-FISCALE.
RECETTES TOTALES.....	1 934,6	2 054,9	+120,4	+ 6,2	TOTALE ONTVANGSTEN.
PRELEVEMENTS.....	- 744,6	- 783,9	+ 39,3	+ 5,3	AFNEMINGEN.
VOIES ET MOYENS.....	1 189,9	1 271,0	+ 81,1	+ 6,8	RIJKSMIDDELENONTVANGSTEN.

L'ensemble des *recettes fiscales courantes* de 1992 a donc été réestimé à 1 876,0 milliards de francs en progression de 104,0 milliards de francs ou + 5,9 %.

Les recettes perçues par l'Administration des *Contributions directes* sont estimées à 1 076,4 milliards de francs, soit + 54,9 milliards de francs ou + 5,4 %. Schématiquement, cette augmentation provient du précompte professionnel, l'évolution des autres recettes se compensant.

Le *précompte professionnel* s'accroît de 54,1 milliards de francs (+ 7,7 %), malgré l'impact des corrections techniques (- 13,2 milliards de francs) et des mesures discrétionnaires (- 19,2 milliards de francs), lesquelles comprennent notamment les pertes de recettes fiscales résultant de l'instauration d'une nouvelle cotisation de sécurité sociale déductible des revenus imposables (- 4,3 milliards de francs), ainsi que la perte de recettes (- 5,0 milliards de francs) en janvier 1992, découlant de la perception anticipée en décembre 1991 du précompte professionnel dû par les grosses sociétés sur les salaires de la première quinzaine du mois.

Het geheel der *lopende fiscale ontvangsten* van 1992 is dus herhaamd op 1 876,0 miljard frank, wat een toename is met 104,0 miljard frank of + 5,9 %.

De ontvangsten geïnd door de Administratie der *Directe belastingen* zijn geraamd op 1 076,4 miljard frank, zijnde + 54,9 miljard of + 5,4 %. In grote lijnen vloeit die aangroei voort uit de bedrijfsvoorheffing, terwijl de andere ontvangsten elkaar compenseren.

De *bedrijfsvoorheffing* groeit met 54,1 miljard frank (+ 7,7 %), niettegenstaande de invloed van technische correcties (- 13,2 miljard frank) en discretionaire maatregelen (- 19,2 miljard frank). Daarin is vooral het verlies aan fiscale ontvangsten ingevolge de invoering van een nieuwe van de belastbare inkomsten aftrekbare sociale bijdrage (- 4,3 miljard frank) begrepen, evenals het verlies aan ontvangsten (- 5,0 miljard frank) in januari 1992 ingevolge de vervroegde inning in december 1991 van de door grote ondernemingen verschuldigde bedrijfsvoorheffing voor de lonen van de eerste veertien dagen van die maand.

Le *précompte mobilier* diminue de 34 milliards de francs (– 26 %), dont – 18,8 milliards de francs (ou – 36,3 %) au niveau du *précompte mobilier* sur dividendes, en raison de la suppression de la perception de ce *précompte* sur les dividendes de filiales versés à leur maison mère, en application de la directive européenne du 23 juillet 1990 (90/435/CEE) et – 15,6 milliards de francs (ou – 19,2 %) en *précompte mobilier* sur les intérêts.

Il convient cependant de rappeler que la partie afférente au *précompte* payé auparavant par les sociétés ne constitue pas une perte définitive de recette, mais une simple modification de perception, le *précompte* étant remplacé par des versements anticipés. De même une fraction non négligeable de la partie afférente au *précompte* payé par les personnes physiques n'est pas une perte définitive, mais un report sur les années à venir dans la mesure où il s'agit d'intérêts capitalisés.

Les *versements anticipés* progressent de 17,7 milliards de francs (+ 9,1 %) sous l'effet conjugué d'une faible progression des bénéfices des indépendants et des sociétés, de la poursuite de la réduction du volontariat fiscal et de l'ensemble des mesures nouvelles à charge des sociétés.

Une nouvelle *taxe à la mise en circulation* sur les voitures, bateaux de plaisance et avions de tourisme doit rapporter 3 milliards de francs en 1992.

Les *droits de douane*, entièrement cédés à la Communauté européenne progressent de 3,3 milliards de francs ou 9,4 %.

Les *droits d'accise* progressent de 14,6 milliards de francs (+ 9,7 %), compte tenu de 12,3 milliards de francs résultant de hausses des taux sur les huiles minérales et les tabacs.

En T.V.A., la progression attendue (+ 28,4 milliards de francs ou + 5,6 %) est essentiellement basée sur une augmentation de 4,6 % de l'assiette taxée, les mesures nouvelles n'intervenant que pour 5,3 milliards de francs. Parmi ces dernières, il faut surtout citer la restructuration globale des taux de T.V.A. par la suppression des taux de 33 %, 25 %, 19 % et 17 %, l'instauration d'un taux de 19,5 % et de 12 % et le maintien du taux de 6 %. Compte tenu des effets mécaniques et de retour, l'incidence de cette restructuration des taux est de 2,2 milliards de francs.

Malgré une stagnation du marché immobilier, les *droits d'enregistrement et divers* tiennent compte d'une progression de 2,8 milliards de francs (+ 5,0 %).

Les *recettes non fiscales courantes* doivent progresser de 17,5 milliards de francs (+ 13,5 %).

Au niveau des *recettes de capital*, il n'est pas prévu de croissance des *droits de succession* (21,3 milliards de francs) tandis qu'un léger recul des *recettes non fiscales de capital* (– 1 milliard de francs) est attendu. L'évolution de ces dernières reste traditionnellement très erratique.

De *roerende voorheffing* daalt met 34 miljard frank (– 26 %) waarvan – 18,8 miljard frank (of – 36,3 %) betrekking heeft op de roerende voorheffing op dividenden, ingevolge de opheffing, ter uitvoering van de Europese richtlijn van 23 juli 1990 (90/435/EEG), van de heffing op dividenden die door dochtervennootschappen worden betaald aan hun moedervennootschap en – 15,6 miljard frank (of – 19,2 %) op de roerende voorheffing op interesten betrekking heeft.

Het past evenwel er hier op te wijzen dat het gedeelte daarvan dat voorheen door vennootschappen werd betaald, niet definitief verloren is, maar gewoon anders wordt geïnd, doordat de voorheffing vervangen wordt door voorafbetalingen. Evenzeer gaat een gedeelte van de door natuurlijke personen betaalde roerende voorheffing niet definitief verloren, maar wordt het op latere jaren overgedragen, omdat het een rentekapitalisatie betreft.

De *voorafbetalingen* nemen toe met 17,7 miljard frank (+ 9,1 %) ingevolge het gelijktijdig optreden van een lichte toename van de winsten van zelfstandigen en vennootschappen, een verdere inkrimping van het fiscaal voluntariaat en een pakket nieuwe maatregelen ten laste van de vennootschappen.

Een nieuwe *belasting op het in het verkeer brengen* van wagens, pleziervaartuigen en sportvliegtuigen moet 3 miljard frank opbrengen in 1992.

De *douanerechten*, die volledig aan de Europese Gemeenschap worden afgestaan, nemen toe met 3,3 miljard frank of 9,4 %.

De *ontvangsten uit accijnzen* stijgen met 14,6 miljard frank (+ 9,7 %), rekening houdend met 12,3 miljard frank als gevolg van tariefverhogingen voor minerale oliën en tabakswaaren.

De op het stuk van B.T.W. verwachte toename (+ 28,4 miljard frank of 5,6 %) vloeit vooral voort uit een verruiming met 4,6 % van de belastbare grondslag, terwijl de nieuwe maatregelen slechts voor 5,3 miljard frank bijdragen. In verband met dit laatste moet vooral worden gewezen op de algemene herstructurering van de B.T.W.-tarieven via de afschaffing van de tarieven van 33 %, 25 %, 19 % en 17 %, de invoering van de tarieven van 19,5 % en 12 % en het behoud van het tarief van 6 %. Rekening houdend met de mechanische en de terugslag effecten bedraagt de impact van die herstructurering 2,2 miljard frank.

Niettegenstaande een stagnatie op de vastgoedmarkt wordt bij de *registratierechten en diversen* rekening gehouden met een groei van 2,8 miljard frank (+ 5,0 %).

De *lopende niet-fiscale ontvangsten* moeten toenemen met 17,5 miljard frank (+ 13,5 %).

Op het stuk van de *kapitaalontvangsten* wordt geen groei voorzien in de *successierechten* (21,3 miljard frank), terwijl bij de *niet-fiscale kapitaalontvangsten* een lichte achteruitgang (– 1 miljard frank) wordt verwacht. De evolutie van deze laatste is zoals gebruikelijk zeer fluctuerend.

Compte tenu d'un gonflement de 39,3 milliards de francs des cessions, attributions et ristournes, les recettes alimentant le *budget des Voies et Moyens* ont été réestimées à 1 271,0 milliards de francs, en progrès de 81,1 milliards de francs ou + 6,8 % par rapport à 1991.

5. Besoins de financement

Conformément à l'Accord de gouvernement le solde net à financer pour 1992, ne peut être supérieur à celui présenté dans le projet de budget initial pour 1992. Dans le même temps, l'équilibre doit être rétabli au sein de la Sécurité sociale.

Compte tenu de l'ensemble équilibré des augmentations de recettes et des réductions de dépenses prévues, lesquelles seront commentées par le Ministre du Budget, le solde net à financer a pu être limité à 354,8 milliards de francs pour 1992.

Pour mémoire, ce solde net à financer ne concerne plus depuis 1991, que le Pouvoir central national, les Régions et Communautés ayant leur trésorerie propre depuis le début 1991, contrairement à la situation qui prévalait à titre transitoire en 1989 et en 1990.

Le tableau ci-dessous donne l'évaluation du solde net à financer en 1991 et en 1992 :

Besoins de financement de l'Etat 1991-1992

(En milliards de francs)

Rekening houdend met een aangroei van 39,3 miljard frank van de overdrachten, toewijzingen en ristorneringen zijn de ontvangsten ten voordele van de *Rijksmiddelenbegroting* herhaamd op 1 217,0 miljard frank, wat een toename is met 81,1 miljard frank of + 6,8 % tegenover 1991.

5. Financieringsbehoeften

Overeenkomstig het Regeerakkoord mag het netto financieringstekort voor 1992 niet hoger liggen dan dat wat is voorgesteld in de oorspronkelijke ontwerp-begroting 1992. Tegelijkertijd dient het evenwicht in de Sociale Zekerheid hersteld te worden.

Rekening houdend met een evenwichtig pakket van voorziene ontvangstenverhogingen en uitgavenverminderingen, welke door de Minister van Begroting zullen worden becommentarieerd, kon het netto financieringstekort voor 1992 beperkt worden tot 354,8 miljard frank.

Er zij aan herinnerd dat dat netto financieringstekort sinds 1991 enkel betrekking heeft op de Nationale Centrale Overheid, daar de Gewesten en de Gemeenschappen sinds begin 1991, in tegenstelling tot de overgangssituatie in 1989 en 1990, een eigen thesaurie hebben.

De onderstaande tabel geeft de evolutie van het netto financieringstekort weer in 1991 en 1992 :

Financieringsbehoeften van de Staat 1991-1992

(In miljarden frank)

	Crédits ⁽¹⁾ — Kredieten ⁽¹⁾			
	1991 (rea)	1992 (i)	1992 (bc)	
	National — Nationaal	National — Nationaal	National — Nationaal	
I. Recettes.				I. Ontvangsten.
Recettes courantes.				Lopende ontvangsten.
— fiscales	1 063,6	1 147,9	1 132,9	— fiscale.
— non fiscales	111,6	114,7	127,9	— niet fiscale.
Recettes de capital	11,1	6,5	10,2	Kapitaalontvangsten.
Total des recettes	1 186,3	1 269,1	1 271,0	Totaal ontvangsten/Æ
II. Dépenses.				II. Uitgaven.
Total des dépenses	1 552,4	1 635,9	1 637,6	Totaal uitgaven.
III. Solde budgétaire	- 366,2	- 366,8	- 366,6	III. Saldo begrotingsverrichtingen.

⁽¹⁾ Remarque : les données pour 1992 reprennent les crédits budgétaires alors que pour 1991, il s'agit de résultats de caisse.

(i) Projet de budget initial.

(bc) Contrôle budgétaire.

(rea) Réalisations.

⁽¹⁾ Opmerking : de gegevens voor 1992 zijn kredietgegevens in tegenstelling tot de kasgegevens voor het jaar 1991.

(i) Initieel begrotingsontwerp.

(bc) Begrotingscontrole.

(rea) Realisaties.

(Suite du tableau
Besoins de financement de l'Etat 1991-1992)
(en milliards de francs)

(Vervolg tabel
Financieringsbehoeften van de Staat 1991-1992)
(in miljarden frank)

	Crédits ⁽¹⁾ — Kredieten ⁽¹⁾			
	1991 (rea)	1992 (i)	1992 (bc)	
	National — Nationaal	National — Nationaal	National — Nationaal	
IV. Opérations de trésorerie	- 1,4	12,0	11,8	IV. Schatkistverrichtingen.
V. Solde net à financer	- 367,6	- 354,8	- 354,8	V. Netto financieringstekort.
PNB	6 834,2	7 331,4	7 163,8	BNP.
Solde net à financer en % du PNB				Netto financieringstekort in % BNP
Pouv. centr.	- 5,4	- 4,8	- 5,0	centr. Overh.
VI. Refinancement de la Dette publique				VI. Herfinanciering van de Rijksschuld.
— Amortissements				— Aflossingen.
— Remboursements à échéance fi-				— Terugbetalingen op eindverval-
nale				dag.
— Remboursements anticipés				— Vervroegde terugbetalingen.
Total	786,5	537,0	537,0	Totaal.
VII. Solde brut à financer de l'Etat	- 1 154,1	- 891,8	- 891,8	VII. Bruto financieringstekort van de Staat.

⁽¹⁾ Remarque : les données pour 1992 reprennent les crédits budgétaires alors que pour 1991, il s'agit de résultats de caisse.

(i) Projet de budget initial.

(bc) Contrôle budgétaire.

(rea) Réalisations.

⁽¹⁾ Opmerking : de gegevens voor 1992 zijn kredietgegevens in tegenstelling tot de kasgegevens voor het jaar 1991.

(i) Initieel begrotingsontwerp.

(bc) Begrotingscontrole.

(rea) Realisaties.

L'exécution du budget 1991 du Pouvoir central national laisse apparaître un dépassement de 21,8 milliards. En pourcentage du PNB, le solde global du Pouvoir central national stagne au même niveau qu'en 1990 (5,4 %).

En 1992 par contre, il devrait pouvoir être ramené à 5,0 % du PNB.

Au niveau du solde brut à financer, alors que 1991 avait été caractérisé par de très importants amortissements et remboursements (786,5 milliards), l'année 1992 devrait connaître un refinancement de la dette de moindre ampleur (537 milliards) quoiqu'encore largement supérieur aux montants atteints en 1989 et en 1990. Il en résulterait une diminution du solde brut à financer de 1 154,1 milliards en 1991 à 891,8 milliards de francs en 1992.

6. Evolution de la Dette publique

6.1. Encours et structure

L'encours de la Dette publique atteint 7 751 milliards de francs au 31 décembre 1991. Déduction faite des opérations de gestion du Trésor (124,4 mil-

De uitvoering van de begroting voor 1991 van de Nationale Centrale Overheid vertoont een overschrijding met 21,8 miljard. In procent van het BNP stagneert het gezamenlijke saldo van de Nationale Centrale Overheid op het niveau van 1990 (5,4 %).

In 1992 daarentegen zou dat saldo moeten kunnen teruggebracht worden tot 5,0 % van het BNP.

Terwijl het bruto financieringstekort in 1991 gekenmerkt was door zeer omvangrijke aflossingen en terugbetalingen (786,5 miljard), zou de herfinanciering van de schuld in 1992 een geringere omvang hebben (537 miljard), die evenwel de in 1989 en 1990 bereikte bedragen nog grotendeels zou overtreffen. Daaruit zou een verlaging van het bruto financieringstekort volgen van 1 154,1 miljard frank in 1991 naar 891,8 miljard frank in 1992.

6. Evolutie van de Rijksschuld

6.1. Omvang en structuur

Het uitstaande bedrag van de Rijksschuld bedroeg op 31 december 1991 7 751 miljard frank. Na aftrek van de beheersverrichtingen van de Schatkist

liards), la dette nette s'élève à 7 626,5 milliards de francs. Ce montant correspond fondamentalement à la somme des déficits budgétaires du passé. Il représente 111,6 % du PNB, soit légèrement plus que les 110,8 % atteints à fin 1989 et en 1990.

La part de la dette consolidée dans l'encours a continué sa progression entamée en 1987 et atteint 68,8 % à fin 1991 contre 65,5 % à fin 1990. C'est avant tout le succès rencontré par les obligations linéaires (OLO) qui a permis une telle évolution. Fin décembre 1991, leur encours atteignait plus du quart de la dette consolidée, soit 1 289,8 milliards, dont 935,0 milliards émis en 1991. Ce dernier montant inclut les obligations linéaires émises en échange des titres d'emprunts traditionnels (115,1 milliards) et les obligations linéaires émises lors de la conversion des bons du Trésor (107,9 milliards).

Parallèlement à l'augmentation de la dette à long terme, la part de la dette à court terme a diminué de 34 % à fin 1990 à 31 % un an plus tard. Elle reste cependant encore relativement importante, maintenant ainsi une forte dépendance de l'évolution des charges d'intérêt vis-à-vis de l'évolution des taux à court terme. L'objectif est un rapport de 75 % de dette consolidée et 25 % de dette flottante.

La dette libellée en devises a continué à diminuer, passant de 15,4 % à fin 1990 à 14,3 % à fin 1991, poursuivant ainsi le processus entamé en 1985 lorsqu'en début d'année elle représentait 23,9 % de l'encours de la dette.

6.2. Charges d'intérêt

En 1991, les charges d'intérêt, estimées initialement à 633,4 milliards, ont atteint 618,1 milliards de francs. L'incidence des réformes financières mises en œuvre depuis 1990 explique la faiblesse de l'augmentation par rapport à 1990 (+ 31,6 milliards).

Tout d'abord, les mesures de type macro-économique (réduction du précompte, liaison franc belge/deutsche mark, suppression du double marché des changes) ont permis une réduction importante du différentiel de taux d'intérêt vis-à-vis des monnaies fortes du Système Monétaire Européen.

D'autre part, la modernisation des marchés, particulièrement la réforme du marché des certificats de trésorerie, a rendu possible la diminution de l'écart entre les conditions consenties par l'Etat et celles consenties par les autres débiteurs dans le marché belge.

En troisième lieu, les charges de l'année 1991 se sont trouvées allégées par des effets de consolidation. La suppression des certificats de trésorerie à moins de 3 mois et le développement des certificats à 6 et

(124,4 milliard) bedraagt de nettoschuld 7 626,5 miljard frank. Dat laatste bedrag komt in wezen overeen met de som van de begrotingstekorten van het verleden. Het beloopt 111,6 % van het BNP, wat iets meer is dan de 110,8 % die op het einde van 1989 en 1990 werd bereikt.

Het aandeel van de geconsolideerde schuld in de totale schuld is sinds 1987 blijven groeien en bedroeg op het einde van 1991 68,8 %, tegenover 65,5 % op het einde van 1990. Vooral het succes van de lineaire obligaties (OLO) heeft een dergelijke evolutie mogelijk gemaakt. Eind december 1991 bedroeg het uitstaande bedrag ervan meer dan een kwart van de geconsolideerde schuld, namelijk 1 289,8 miljard, waarvan voor 935,0 miljard uitgegeven in 1991. Dat laatste bedrag bevat de lineaire obligaties die werden uitgegeven in ruil voor klassieke obligaties (115,1 miljard) en de lineaire obligaties die werden uitgegeven bij de conversie van de Schatkistbons (107,9 miljard).

Gelijktijdig met de toename van de lange-termijnschuld nam het aandeel van de korte-termijnschuld af van 34 % op het einde van 1990 tot 31 % een jaar later. Het blijft evenwel nog relatief belangrijk, waardoor aldus een sterke afhankelijkheid van de evolutie van de rentelasten ten opzichte van de evolutie van de korte-termijninteressen blijft bestaan. Gestreefd wordt naar een aandeel van respectievelijk 75 % voor de geconsolideerde en 25 % voor de vlottende schuld.

Het aandeel van de deviezenschuld in de totale schuld is van 15,4 % einde 1990 tot 14,3 % einde 1991, blijven dalen en zet aldus de in 1985 gestarte dalende trend voort. In het begin van 1985 bedroeg het aandeel van de deviezenschuld nog 23,9 %.

6.2. Rentelasten

In 1991 bedroegen de rentelasten, die oorspronkelijk op 633,4 miljard werden geraamd, 618,1 miljard frank. De weerslag van de sinds 1990 doorgevoerde financiële hervormingen verklaart de geringe stijging ten opzichte van 1990 (+ 31,6 miljard).

Eerst en vooral hebben maatregelen op het vlak van de macro-economie (verlaging van de roerende voorheffing, koppeling van de Belgische frank aan de Duitse mark, afschaffing van de dubbele wisselmarkt) een aanzienlijke verkleining mogelijk gemaakt van het rentevoetverschil met de sterke valuta's van het Europees Monetair Systeem.

Anderzijds kon dank zij de modernisering van de markten, inzonderheid via de hervorming van de Schatkistcertificatenmarkt, het verschil tussen de voorwaarden toegekend door de Staat en door de andere ontleners op de Belgische markt worden verkleind.

Ten derde werden de rentelasten van 1991 verlicht door consolidatie-effecten. De afschaffing van de Schatkistcertificaten op minder dan 3 maanden en de ontwikkeling van de certificaten op 6 en

12 mois ont en effet permis un allongement de la durée moyenne de la dette à court terme. L'émission de volumes importants d'OLO a également eu un effet de consolidation sur la dette, ainsi d'ailleurs que l'opération de conversion des bons du Trésor en OLO.

Au total, en l'absence de ces diverses réformes, ce sont quelque 55 milliards de charges d'intérêt supplémentaires qui auraient dû être déboursés. De ce montant, environ 35 milliards correspondent aux effets de consolidation, qui ne jouent qu'une année. Le reste provient d'économies structurelles et donc récurrentes.

N'interviennent pas dans ces montants les économies de commissions. Leur impact se situe en effet au niveau des opérations de Trésorerie. En 1991, les économies de commissions se sont élevées à 12,6 milliards, dont 9 milliards à effet récurrent.

C'est donc au total 68 milliards que les nouvelles méthodes de gestion de la Dette ont permis d'économiser en 1991.

Pour l'année 1992, les charges d'intérêt sur la Dette publique sont évaluées à 660 milliards de francs, soit environ 40 milliards de plus qu'en 1991. Cette prévision repose sur l'hypothèse selon laquelle les taux en vigueur à la fin février 1992 se maintiendront jusqu'en décembre. C'est ainsi qu'un taux de 9,50 % a été retenu pour les certificats de trésorerie à 3 mois, alors que ce taux a été en moyenne de 9,37 % en 1991.

Pour 1992, les charges financières normalement prévues en rapport avec la Dette publique pourront être réduites globalement de 24,2 milliards. Cette réduction résulte, pour près d'un tiers, de l'allongement de l'échéance moyenne de la dette flottante en francs belges. En 1992, en effet, et contrairement à 1991, des certificats de trésorerie à 6 et 12 mois sont émis pendant toute l'année. Cette année, des opérations d'échange d'anciens emprunts classiques contre des OLO auront lieu pour des montants plus importants.

Etant donné que dans ces conversions, qui sont d'ailleurs entièrement conformes au marché, les prorata d'intérêt dus par l'Etat sont maintenant capitalisés, les charges d'intérêt sont, par un report dans le temps, diminuées de 13 milliards. Enfin, les amortissements à charge de l'Etat (2,5 milliards) relatifs aux anciennes dettes du logement social seront remplacés par des emprunts de refinancement émis par le Fonds d'amortissement des emprunts pour le logement social.

6.3. Gestion de la dette

La réforme du marché monétaire et la modification des instruments monétaires de la Banque Nationale de Belgique (BNB), réalisés le 29 janvier 1991, ont d'importantes conséquences pour la gestion de la

12 maanden hebben immers een verlenging van de gemiddelde looptijd van de schuld op korte termijn mogelijk gemaakt. De uitgifte van belangrijke volumes van OLO's heeft eveneens een consoliderend effect gehad op de schuld, net als de omzettingsverrichting van de Schatkistbons in OLO's.

Zonder die verschillende hervormingen hadden in totaal voor ongeveer 55 miljard bijkomende rentelasten moeten worden betaald. Van dat bedrag heeft ongeveer 35 miljard betrekking op de consolidatie-effecten, die slechts voor één jaar spelen. De rest vloeit voort uit structurele en dus terugkerende besparingen.

Vermeldenswaard is nog dat die bedragen geen rekening houden met de besparingen op commissievergoedingen. Ze hebben immers een weerslag op het niveau van de Schatkistverrichtingen. In 1991 beliepen de besparingen op commissievergoedingen 12,6 miljard, waarvan 9 miljard met een terugkerend effect.

In totaal kon dank zij de nieuwe beheersmethodes van de Schuld 68 miljard worden bespaard in 1991.

Voor 1992 worden de rentelasten van de Rijksschuld op 660 miljard frank geraamd, wat ongeveer 40 miljard meer is dan in 1991. Deze raming steunt op de hypothese dat de op het einde van februari 1992 geldende tarieven zich zullen handhaven tot in december. Aldus werd een rentevoet van 9,50 % in aanmerking genomen voor de Schatkistcertificaten op 3 maanden, terwijl die rentevoet in 1991 gemiddeld 9,37 % bedroeg.

In 1992 zullen de normaal voorziene financiële lasten in verband met de Rijksschuld in totaal met 24,2 miljard verminderd worden. Die beperking vloeit voor bijna een derde voort uit de verlenging van de gemiddelde looptijd van de vlottende schuld in Belgische frank. In 1992 worden immers, in tegenstelling tot 1991, over het hele jaar Schatkistcertificaten op 6 en 12 maanden uitgegeven. Dit jaar zullen voor omvangrijker bedragen omruiloperaties van oude klassieke leningen tegen OLO's plaats hebben.

Daar bij die overigens volledig marktconforme conversies de door de Staat verschuldigde renteprorata's nu worden gekapitaliseerd, worden de rentelasten door een verschuiving in de tijd met 13 miljard verminderd. Ten slotte zullen de aflossingen ten laste van de Staat (2,5 miljard) van de oude schulden van de sociale huisvesting vervangen worden door herfinancieringsleningen van het Amortisatiefonds van de leningen voor de sociale huisvesting.

6.3. Schuldbeheer

De op 29 januari 1991 doorgevoerde hervorming van de geldmarkt en de wijziging van het monetair instrumentarium van de Nationale Bank van België (NBB) hebben verreikende gevolgen voor het schuld-

dette. Dans la perspective de la réalisation de l'Union Economique et Monétaire Européenne, le financement monétaire des déficits publics se trouve limité de manière draconienne, pour disparaître complètement à la fin de 1993.

La modification la plus frappante dans la gestion de la dette est la réforme fondamentale du fonctionnement du *marché des certificats de trésorerie*. Fixé jadis de manière discrétionnaire par la BNB en accord avec le Ministre des Finances, le taux d'intérêt des certificats de trésorerie à très court terme est maintenant fixé par la Trésorerie sur base du rapport entre l'offre et la demande. Il est mis fin ainsi à la répercussion budgétaire directe de certains changements d'orientation dans la politique monétaire, de sorte que la BNB peut adopter une ligne de conduite plus autonome, ce qui favorise l'efficacité de sa politique de change.

Comme ce fut le cas pour l'introduction des OLO, l'appel à la concurrence a été instauré sur les marchés primaire et secondaire des certificats de trésorerie. Le marché primaire, qui était réservé précédemment aux institutions financières belges et luxembourgeoises et à quelques parastataux, a été élargi à toutes les sociétés résidentes ainsi qu'aux non-résidents. Le mode d'émission est devenu analogue à celui des OLO : des adjudications périodiques sont organisées. Afin de stimuler l'intérêt des petites entreprises non financières pour les placements en certificats de trésorerie, le montant minimum de chaque offre a été diminué à partir du 1^{er} janvier 1992.

Le financement sur le *marché des capitaux* a été spécialisé suivant la qualité des acheteurs : les obligations classiques, émises depuis 1990, sans prise ferme de la part du consortium bancaire, s'adressent aux particuliers (ce sont les emprunts « grand public »), tandis que les obligations linéaires vont aux investisseurs professionnels. Cette segmentation du marché permet au Trésor de se financer à meilleur compte. Les emprunts « grand public » émis en 1991 ont rapporté 228,0 milliards de francs. A l'avenir, ces emprunts seront émis en principe sur une base trimestrielle et depuis l'émission de juin 1991, ils ne sont plus assortis d'une option call, afin de garantir aux placeurs un rendement fixe sur toute la période.

Les obligations linéaires sont devenues le principal instrument de financement. Certaines opérations de conversion conformes au marché y ont contribué en partie. Les émissions d'OLO ont été souscrites à concurrence de 25 % en moyenne en 1991 par des investisseurs étrangers, ce qui montre l'intérêt qu'elles ont suscité.

Leur durée a été sensiblement rallongée puisqu'en mars 1991 et en février 1992 ont été lancées des lignes d'OLO de respectivement 12 et 15 ans, ce qui montre bien le regain de confiance dans les perspectives à moyen et long terme de notre pays. »

beheer. In het vooruitzicht van de totstandkoming van de Europese Economische en Monetaire Unie wordt de monetaire financiering van overheidstekorten drastisch beperkt zodat ze tegen eind 1993 volledig kan verdwijnen.

De meest in het oog springende wijziging in het schuldbeheer is de fundamentele hervorming van de werking van de *Schatkistcertificatenmarkt*. Terwijl vroeger de rentevoet van de Schatkistcertificaten op zeer korte termijn op discretionaire wijze door de NBB in overleg met de Minister van Financiën werd vastgesteld, wordt die rentevoet nu door de Thesaurie vastgesteld op basis van de vraag-aanbodverhoudingen. Aldus is een einde gemaakt aan de directe budgettaire weerslag van bepaalde trendwijzigingen in het monetair beleid, zodat de NBB een autonome koers kan varen, hetgeen de doeltreffendheid van haar wisselkoersbeleid bevordert.

Zoals met de introductie van de OLO's het geval is geweest, werd het beroep op de concurrentie ingevoerd op de primaire en de secundaire markt van de Schatkistcertificaten. De primaire markt, die voordien was gereserveerd voor Belgische en Luxemburgse financiële instellingen en enkele parastatalen, werd verruimd tot alle verblijfhoudende vennootschappen en tot de niet-verblijfhouders. De wijze van uitgifte werd analoog aan die van de OLO's : periodiek worden aanbestedingen georganiseerd. Om de belangstelling van de kleinere niet-financiële bedrijven voor de belegging in Schatkistcertificaten te stimuleren, werd het minimumbedrag van elke offerte met ingang van 1 januari 1992 verlaagd.

De financiering op de *kapitaalmarkt* werd gespecialiseerd volgens het koperspubliek : de zonder vaste overname van het bankconsortium uitgegeven klassieke obligaties voor de particulieren (de zogenaamde volksleningen), de lineaire obligaties voor de beroepsbeleggers. Die marktsegmentatie stelt de Schatkist in staat zich voordeliger te financieren. De in 1991 uitgegeven volksleningen brachten 228,0 miljard frank op. In de toekomst zullen deze leningen in principe trimestrieel worden uitgegeven en sinds de uitgifte in juni 1991 bevatten zij geen call-optie meer, ten einde de beleggers een vast rendement over de hele looptijd te garanderen.

De lineaire obligaties zijn het belangrijkste financieringsinstrument geworden. Daartoe hebben bepaalde marktconforme conversie-operaties ten dele bijgedragen. In 1991 tekenden de buitenlandse beleggers voor gemiddeld 25 % in op de OLO-uitgiften, hetgeen de belangstelling ervoor aantoonde.

De looptijd van de OLO's werd aanmerkelijk verlengd daar in maart 1991 en in februari 1992 een OLO-lijn op respectievelijk 12 en 15 jaar werd gelanceerd, wat duidelijk het herwonnen vertrouwen aantoonde in de vooruitzichten van ons land op middellange en lange termijn. »

II. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DU BUDGET

« Le contexte général »

La loi sur la comptabilité de l'Etat prévoit qu'un contrôle budgétaire doit être effectué chaque année dans le courant du premier trimestre afin d'ajuster éventuellement le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses.

La procédure de contrôle budgétaire, lancée le 14 février 1992 par le Gouvernement précédent et confirmée par le Conseil de Gouvernement du 9 mars, s'est déroulée cette année dans des circonstances particulières et ce, pour deux raisons :

- d'une part, la procédure portait sur des projets de budget, plutôt que sur des budgets votés par les Chambres législatives;

- d'autre part, l'accord de gouvernement prévoyait que le Gouvernement s'appliquerait sans délai à déposer au Parlement un budget 1992 dans lequel l'objectif d'un déficit égal à 354,8 milliards de francs fixé lors du conclave budgétaire de l'été 1991 serait respecté, l'équilibre de la sécurité sociale étant par ailleurs rétabli.

Dans ce contexte particulier, il convenait d'ajuster de toute urgence l'ensemble des propositions budgétaires initiales en vue de mettre fin au plus vite au régime des crédits provisoires et de permettre aux Chambres d'exercer normalement leur pouvoir de contrôle sur la politique budgétaire menée par le Gouvernement.

L'ajustement du budget constitue une matière d'autant plus urgente que les données économiques ont été bouleversées depuis l'élaboration du projet en août 1991 et qu'il était devenu impératif de prendre des mesures pour le respect de l'objectif fixé en matière de solde net à financer.

Une étape préparatoire à l'Union européenne

L'assainissement des finances publiques représente effectivement l'un des objectifs prioritaires de la politique économique du Gouvernement. Cet assainissement doit permettre à la Belgique de faire partie, fin 1996, des pays pouvant adhérer à l'Union monétaire européenne.

Le Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht, qui doit aboutir à l'Union économique et monétaire, concrétisée principalement par l'avènement d'une monnaie unique, comporte en effet une série de dispositions visant à favoriser la convergence préalable des politiques macro-économiques de l'ensemble des pays européens. Cette convergence s'appréciera essentiellement en fonction de la stabilité des prix et de la situation des finances publiques.

A cet effet, il est prévu que les pays signataires fixeront au plus vite un programme économique pluriannuel dans cette perspective.

II. — INLEIDENDE UTTEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BEGROTING

« De algemene kontekst »

De wet op de Rijkscomptabiliteit bepaalt dat ieder jaar in de loop van het eerste trimester een begrotingscontrole dient te worden uitgevoerd naar de eventuele aanpassing van de Rijksmiddelenbegroting en de Algemene Uitgavenbegroting.

De procedure voor de begrotingscontrole, die op 14 februari 1992 werd ingezet door de vorige Regering en op 9 maart is bevestigd door de Regeringsraad, gebeurde dit jaar in bijzondere omstandigheden, en dit om twee redenen :

- enerzijds betrof de procedure immers ontwerpen van begroting in plaats van door de Wetgevende Kamers goedgekeurde begrotingen;

- anderzijds is er in het Regeerakkoord voorzien dat de Regering onverwijld werk zou maken om de begroting 1992 in te dienen met eerbiediging van het tijdens het begrotingsconclaaf van de zomer 1991 voorziene tekort van 354,8 miljard frank en met een evenwicht in de sociale zekerheid.

In deze bijzondere kontekst kwam het erop aan het geheel van de oorspronkelijke begrotingsvoorstellen zeer dringend aan te passen ten einde zo snel mogelijk een einde te maken aan het regime van de voorlopige kredieten en de Kamers de mogelijkheid te bieden hun controlebevoegdheid op het door de Regering gevoerde begrotingsbeleid uit te oefenen.

Het aanpassen van de begroting is, gelet op de sinds de opmaak van het ontwerp in augustus 1991 gewijzigde omstandigheden en het nemen van maatregelen die nodig waren om het oorspronkelijk vooropgestelde objectief inzake het netto-te-financieren-saldo te eerbiedigen, een dringende aangelegenheid.

Een voorbereidende stap naar de Europese Unie

De gezondmaking van de openbare financiën is in het economisch beleid van de Regering immers een prioritaire doelstelling. Deze gezondmaking moet ervoor zorgen dat België eind 1996 deel uitmaakt van de groep van de landen die kan toetreden tot de Europese Monetaire Unie.

Het Verdrag betreffende de Europese Unie dat moet leiden tot de Europese en Monetaire Unie, die concreet vooral tot uiting zal komen in één enkele valuta, omvat een aantal maatregelen die vooraf een grotere convergentie moeten mogelijk maken met betrekking tot het macro-economisch beleid in het geheel van de Europese landen. Deze convergentie zal vooral beoordeeld worden op de prijsstabiliteit en de toestand van de openbare financiën.

Daartoe is er voorzien dat de ondertekenende Lid-Staten zo snel mogelijk een economisch meerjarenplan zullen opstellen met dat doel.

Le Traité prévoit que les Etats membres devront s'efforcer d'éviter les déficits publics excessifs dès le début de la phase II du processus d'unification, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1994, l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette étant soumise à une procédure de surveillance par la Commission.

Pour le passage à la phase III, celle du système monétaire commun basé sur une monnaie unique, en 1997, le Traité fixe deux critères dont le respect doit être assuré sur le plan de la politique budgétaire en 1996.

Pour cette date, le rapport entre le déficit et le produit intérieur brut devra avoir diminué de manière substantielle et constante, et se situer aux environs de 3 %. Il faudra, en outre, que le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut diminue suffisamment et s'approche à un rythme suffisant de la valeur de référence de 60 %.

En 1991, sous l'effet notamment d'une conjoncture économique défavorable, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics belges s'est aggravé et a atteint 6,3 % du produit national brut.

En l'absence d'ajustement de la politique budgétaire, ce déficit aurait atteint 7 % en 1992.

L'ajustement du budget 1992 constituait dès lors une mission urgente pour le Gouvernement.

Méthode de travail

Afin de mener à bien cette mission de manière rapide et efficace, il a été décidé de procéder de la manière suivante :

1) les projets de budget général des dépenses et de budget des Voies et Moyens 1992 ont été relevés de caducité par la loi du 28 mars 1992.

Les projets sont adaptés par voie d'amendement;

2) l'amendement au budget général des dépenses comporte :

- un tableau de la loi entièrement nouveau;
- l'amendement de certaines dispositions légales;
- l'insertion de nouvelles dispositions légales;
- des textes justificatifs;

3) un budget des Voies et Moyens ajusté, ainsi qu'un exposé général comportant les tableaux et commentaires essentiels, sont déposés conjointement avec l'amendement au budget général des dépenses.

Le contrôle budgétaire

Le projet de budget pour l'année 1992, tel qu'il a été établi dans le courant de l'été 1991, a dû faire l'objet d'une révision approfondie, tant au niveau des recettes qu'en ce qui concerne les dépenses.

En effet, les perspectives économiques pour cette année sont devenues moins favorables. La reprise de

In het Verdrag wordt bepaald dat van bij de aanvang van de fase II van het eenmakingsproces, met name 1 januari 1994, de Lid-Staten inspanningen moeten leveren om overdreven overheidstekorten te vermijden. Vanaf dat ogenblik zal door de Commissie een toezichtsprocedure worden ingesteld met betrekking tot de begrotingsstoestand en de omvang van de schuld.

Voor de overgang naar de fase III in 1997, met name het gemeenschappelijk monetair stelsel gebaseerd op een eenheidsmunt, stelt het Verdrag twee criteria vast die moeten geëerbiedigd worden op het vlak van het begrotingsbeleid in 1996.

Tegen deze datum dient de verhouding tussen het tekort en het Bruto Binnenlands Produkt fors en constant afgenomen te zijn en uitkomen in de buurt van 3 %. Bovendien moet de verhouding tussen de overheidsschuld en het Bruto Binnenlands Produkt voldoende verminderd zijn en in een bevredigend tempo de referentiewaarde van 60 % bereiken.

In 1991 is het tekort van de gezamenlijke Belgische Overheid onder invloed van de ongunstige economische conjunctuur verslecht en heeft 6,3 % van het Bruto Nationaal Produkt bereikt.

Voor 1992 zou dit tekort bij ontstentenis van een aanpassing van het begrotingsbeleid de 7 % bereikt hebben.

Aldus was de aanpassing van de begroting 1992 voor de Regering een dringende opdracht.

De gevolgde werkwijze

Om deze opdracht snel en efficiënt tot een goed einde te brengen, werd beslist om de volgende werkwijze te hanteren :

1) het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting en Rijksmiddelenbegroting 1992 werd van verval ontheven door de wet van 28 maart 1992.

De ontwerp-begrotingen worden aangepast bij wijze van amendementen;

2) het amendement op de Algemene Uitgavenbegroting omvat :

- een volledig nieuwe wetstabel;
- de amendering van bepaalde wetsbepalingen;
- de inlassing van de nieuwe wetsbepalingen;
- verantwoordende teksten;

3) samen met het amendement op de Algemene Uitgavenbegroting wordt een aangepaste Rijksmiddelenbegroting ingediend alsmede een Algemene Toelichting met de meest essentiële tabellen en toelichtingen.

De begrotingscontrole

Het ontwerp van begroting voor het jaar 1992 zoals opgemaakt tijdens de zomer van 1991 moet grondig worden herzien zowel inzake de ontvangsten als wat de uitgaven betreft.

De economische vooruitzichten voor dit jaar waren immers ongunstiger geworden. De herneming van de

la conjoncture économique qui était prévue pour fin 1991 ou début 1992 ne s'est pas réalisée. Cette reprise est désormais attendue pour le second semestre de 1992. Selon les prévisions du Ministère des Affaires économiques, la croissance du produit national brut atteindrait seulement 1,8 % en 1992, au lieu des 2,4 % initialement prévus en août 1991.

La hausse des taux d'intérêt à court terme de 9,06 % à 9,50 % a été pour notre pays, qui présente un taux d'endettement public élevé, un autre facteur important d'accroissement des dépenses.

Par contre, grâce à une inflation moins rapide de 3 % au lieu des 3,3 % prévus initialement, la croissance des dépenses publiques a pu être quelque peu limitée.

A politique inchangée, l'objectif initial en matière de solde net à financer était irréalisable, non seulement en raison de cette conjoncture moins favorable, mais également parce qu'un certain nombre de mesures décidées en août 1991 n'ont pu être exécutées en raison de la dissolution du Parlement.

Par ailleurs, même dans l'hypothèse où l'ensemble des mesures décidées l'année dernière auraient pu être exécutées, leur rendement aurait été insuffisant pour atteindre l'objectif budgétaire fixé, du fait qu'elles n'auraient pu être appliquées au plus tôt qu'à partir du mois d'avril de cette année.

Le Gouvernement a pris le budget 1992, tel qu'il a été déposé au Parlement en septembre 1991, comme point de départ en vue de maintenir à 354,8 milliards de francs l'objectif du solde net à financer au niveau du Pouvoir central national.

Les augmentations de crédit sollicitées par les départements à l'occasion du contrôle budgétaire s'élevaient à 81,7 milliards de francs pour l'ensemble de l'année en cours et des années antérieures.

Lors des réunions bilatérales du contrôle budgétaire, les demandes de crédits supplémentaires ont pu être réduites pour un montant de 57,5 milliards de francs.

Afin de ramener le plus rapidement possible les dépenses au niveau où elles se situaient dans le budget initialement déposé, d'importantes séries de mesures touchant les dépenses et les recettes ont été prises dans le courant du mois de mars.

Ainsi, une première série de mesures urgentes visant à réduire les dépenses pour un montant de 6,1 milliards de francs ont été prises le 16 mars.

Le 27 mars, le Gouvernement a par ailleurs décidé de reprendre les mesures arrêtées en 1991 qui n'étaient pas encore appliquées et de les intégrer dans la base de départ du contrôle budgétaire.

Le total des mesures ainsi reprises s'élevait à 11,9 milliards.

D'autre part, le Gouvernement a prévu, durant le contrôle budgétaire, d'inscrire des moyens additionnels pour satisfaire à de nouveaux besoins, notamment en matière de sécurité et de justice. L'incidence de cette décision sera encore relativement limitée en

wereldconjunctuur die was vooropgesteld voor eind 1991 of begin 1992 bleef uit. Deze herneming wordt verwacht in het tweede semester 1992. Volgens de vooruitzichten van het Ministerie van Economische Zaken zal de groei van het Bruto Nationaal Produkt in 1992 slechts 1,8 % bedragen in plaats van 2,4 % zoals oorspronkelijk voorzien in augustus 1991.

De stijging van de korte-termijnrente, van 9,06 % naar 9,50 % was voor ons land met zijn hoge schuldratio een andere belangrijke factor die een verhoging van de uitgaven tot gevolg heeft.

Daarentegen kon dank zij de vertraagde inflatie van 3,3 % oorspronkelijk naar 3 % de groei van de staatsuitgaven enigszins worden beperkt.

Naast die minder gunstige conjunctuur was het feit dat een aantal maatregelen die beslist waren in augustus 1991 niet uitgevoerd waren kunnen worden ten gevolge van de ontbinding van het Parlement een andere reden voor het niet bereiken van het oorspronkelijk vooropgezette objectief inzake netto-te-financieren-saldo.

Bovendien zou, bij ongewijzigd beleid, in de veronderstelling dat het geheel van de vorig jaar besliste maatregelen kon worden uitgevoerd, het rendement onvoldoende zijn om het vooropgestelde begrotingsobjectief te halen omdat ze pas ten vroegste vanaf april van dit jaar uitgevoerd konden worden.

De Regering heeft de in september 1991 bij het Parlement ingediende begroting voor 1992 als vertrekpunt genomen met het oog op het behoud van het objectief inzake het netto-te-financieren-saldo voor de nationale centrale Overheid op 354,8 miljard frank.

De door de departementen bij de begrotingscontrole gevraagde kredietverhogingen bleken 81,7 miljard frank te belopen voor het lopende jaar en de voorgaande jaren samen.

Tijdens de bilaterale vergaderingen van de begrotingscontrole werden de aanvragen voor kredietverhogingen verminderd ten belope van 57,5 miljard.

Om zo snel mogelijk de uitgaven te herleiden tot het peil van de oorspronkelijk ingediende begroting werden in de loop van de maand maart belangrijke pakketten van maatregelen getroffen met betrekking tot de uitgaven en de ontvangsten.

Allereerst werd op 16 maart een eerste reeks dringende maatregelen genomen ter vermindering van de uitgaven ten belope van 6,1 miljard.

Op 27 maart besliste de Regering de besliste maar niet uitgevoerde maatregelen van 1991 herop te nemen en in de uitgangspunten van de begrotingscontrole te integreren.

Het totaal van deze maatregelen beloopt 11,9 miljard.

Anderzijds voorzag de Regering tijdens de begrotingscontrole in bijkomende middelen om aan nieuwe behoeften tegemoet te komen, onder meer inzake veiligheid en rechtsbedeling. In 1992 zullen deze nog een beperkte weerslag hebben van 1 miljard. Dit

1992, le montant inscrit s'élevant à 1 milliard. Celui-ci est inscrit comme provision au budget des Services du Premier Ministre.

Avant le conclave budgétaire, l'augmentation des dépenses par rapport au budget déposé initialement s'élevait donc à 19,1 milliards de francs.

Les principales modifications approuvées lors des réunions bilatérales du contrôle budgétaire concernent les postes suivants.

Les dépenses d'intérêt pour la Dette publique accusent une augmentation de 9 milliards de francs en raison du déficit 1991 supérieur au montant initialement budgétisé et, surtout, de la hausse des taux d'intérêt à court terme.

Le deuxième accroissement important au niveau des dépenses était enregistré dans la cellule sociale, où la hausse par rapport au budget déposé initialement se chiffrait à 19,4 milliards de francs. C'est le département de la Prévoyance sociale qui présentait l'augmentation la plus importante avec 8 milliards de plus pour la subvention de l'Etat aux régimes de la sécurité sociale.

La subvention pour le régime des salariés a été portée de 184 milliards à 192 milliards dans le cadre de la stabilisation de l'intervention de l'Etat sur une période plus longue et de la réalisation de l'équilibre au sein du système lui-même.

En outre, suite à la non-exécution de la décision prise lors du conclave budgétaire de l'été dernier concernant la conversion de la cotisation forfaitaire de 375/675 francs en une cotisation de 1 % pour la sécurité sociale, la subvention MARIBEL a été augmentée de 11,5 milliards de francs.

Par la suite, cette hausse a pu être réduite de 3,1 milliards de francs grâce à la décision d'exécuter la conversion de la cotisation de 375/675 francs à partir du second semestre de 1992.

Une troisième source de hausse importante des dépenses en ce qui concerne le département de la Prévoyance sociale se situe au niveau des allocations pour handicapés, qui augmentent de 487,1 millions de francs par rapport au budget 1992.

L'augmentation des crédits du département de la Santé publique résulte principalement de la hausse des dépenses relatives à l'aide aux personnes nécessiteuses; cette hausse est nécessaire pour l'aide aux réfugiés politiques et se chiffre à 736,4 millions.

Au niveau de la cellule économique, les augmentations de dépenses ont pu être quelque peu limitées. Dans ce secteur se posait un problème important en ce qui concerne les dépenses relatives au Fonds d'investissement agricole.

Ce fonds est confronté à une enveloppe importante d'engagements déjà contractés dans le passé. L'échelonnement du financement dans le temps et le financement par l'intermédiaire d'une institution financière ont toutefois permis d'éviter l'accroissement des crédits.

La cellule des départements d'autorité présente globalement une réduction des crédits de l'ordre d'en-

bedrag werd als provisie ingeschreven op de begroting van de Diensten van de Eerste Minister.

Vóór het begrotingsconclaaf bedroeg de verhoging van de uitgaven ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende begroting aldus nog 19,1 miljard frank.

De voornaamste wijzigingen die tijdens de bilaterale vergaderingen van de begrotingscontrole aanvaard werden, betreffen de volgende posten.

Op de Rijksschuld is er een toename van de rente-uitgaven met 9 miljard frank ten gevolge van het groter tekort van 1991 dan oorspronkelijk begroot was en vooral wegens de stijging van de korte-termijnrentestvoeten.

De tweede grote uitgavenverhoging valt te noteren in de sociale cel met een toename van 19,4 miljard frank ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende begroting. Hier situeert de voornaamste stijging zich op het departement van Sociale Voorzorg met een toename van 8 miljard voor de rijkstoelage aan de stelsels van de sociale zekerheid.

De toelage aan het stelsel van de werknemers werd gebracht van 184 miljard op 192 miljard in het kader van de stabilisering van de staatstussenskomst over een langere periode en het verwezenlijken van een evenwicht in het stelsel zelf.

Daarnaast is er een stijging van de MARIBEL-toelage ten belope van 11,5 miljard frank ten gevolge van de niet-uitvoering van de beslissing van het begrotingsconclaaf van vorige zomer met betrekking tot de omzetting van de forfaitaire bijdrage van 375/675 in een bijdrage van 1 % voor de ziekteverzekering.

Deze stijging werd achteraf met 3,1 miljard frank verminderd ten gevolge van de beslissing om de omzetting van de 375/675 bijdrage te doen ingaan vanaf het tweede semester van 1992.

Een derde belangrijke uitgavenstijging op het departement Sociale Voorzorg betreft de tegemoetkoming voor minder-validen die nog eens stijgt met 487,1 miljoen frank ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende begroting 1992.

De kredieten van het departement Volksgezondheid stijgen voornamelijk ten gevolge van de toename van de uitgaven met betrekking tot de bijstand aan behoeftigen die nodig is voor de steun aan politieke vluchtelingen. Het betreft hier een toename van 736,4 miljoen.

In de economische cel konden de uitgavenstijgingen enigszins beperkt worden. Een belangrijk probleem dat zich in deze sector stelde, betrof de uitgaven met betrekking tot het Landbouwinvesteringfonds.

Dit fonds wordt geconfronteerd met een belangrijk pakket in het verleden aangegane verbintenissen. De spreiding van de financiering in de tijd en de financiering door bemiddeling van een financiële instelling hebben het mogelijk gemaakt om de verhoging van de kredieten te schrappen.

In de cel gezagsdepartementen is er in totaal een vermindering van de kredieten met ongeveer 5 mil-

viron 5 milliards de francs. Une diminution de 3 milliards a été rendue possible grâce au recalcul de la participation de la Belgique au financement des Communautés européennes, à la suite du transfert au budget 1992 du boni que la CEE a réalisé en 1991 sur ses opérations budgétaires.

La seconde réduction importante des dépenses a pu être obtenue au département de la Défense nationale, où les dépenses afférentes au personnel et aux frais de fonctionnement ont été diminuées de 1 milliard de francs.

Les services du Premier Ministre — secteur de la Politique scientifique — réduisent leurs dépenses de 500 millions de francs tandis que les crédits de la Justice présentent également une diminution de 500 millions de francs au niveau des dépenses de personnel.

Par contre, le budget des Affaires étrangères comporte une hausse importante des dépenses qui résulte des cotisations obligatoires aux Nations Unies s'élevant à 715 millions de francs.

Il s'agit d'augmentations de cotisations en vue du financement des interventions des casques bleus des Nations Unies notamment en Yougoslavie et au Cambodge.

Ces dépenses s'ajoutent aux dépenses directes que la Belgique doit consentir à charge du budget de la Défense nationale pour l'envoi de troupes en Yougoslavie. Ces dernières dépenses supplémentaires ont cependant été compensées à l'intérieur des crédits initialement prévus pour la Défense nationale.

Les mesures du conclave budgétaire

Des mesures de réduction des dépenses représentant un montant de 20,1 milliards de francs ont été décidées lors du conclave budgétaire.

Etant donné que nous sommes déjà début avril et que les mesures ne peuvent dès lors produire un rendement que pour une partie de l'année, il convenait de compenser cette perte de rendement par une série de mesures à effet unique.

Il s'agit des mesures suivantes.

Une réduction de 5 milliards de francs au niveau des dépenses résultant du fait que les crédits ne sont pas entièrement épuisés. Chaque année, on constate qu'une partie des crédits budgétaires n'est pas utilisée. Il s'agit essentiellement de crédits non dissociés qui n'ont pas été engagés avant le 31 décembre de l'année et qui sont annulés et de crédits d'ordonnement qui n'ont pas été utilisés avant le 31 décembre de l'année.

Ce non-épuisement des crédits a notamment été constaté par la Cour des comptes dans son rapport sur la préfiguration des résultats d'années antérieures (Doc. n° 5/26 - 1618/1 - 90/91, p. 61).

Compte tenu du résultat divergent enregistré d'année en année au niveau des crédits non utilisés,

jard frank. Drie miljard van deze vermindering is mogelijk dank zij de herberekening van het aandeel van België in de financiering van de Europese Gemeenschappen ingevolge de overdracht naar de begroting 1992, van de boni die de EG in 1991 heeft geboekt op haar budgettaire operaties.

Op het departement Landsverdediging kon de tweede grote uitgavenvermindering genoteerd worden ten belope van 1 miljard frank voor de personeelsuitgaven en werkingskosten.

De diensten van de Eerste Minister — sector Wetenschapsbeleid — verminderen hun uitgaven ten belope van 500 miljoen frank en bij Justitie is eveneens een vermindering van de kredieten te noteren ten belope van 500 miljoen frank op de personeelsuitgaven.

Op de begroting van Buitenlandse Zaken is er een belangrijke uitgavenverhoging ten gevolge van de verplichte bijdragen aan de Verenigde Naties ten bedrage van 715 miljoen.

Het betreft bijdragenverhogingen voor de financiering van de tussenkomsten van de VN-blauwhelmen in onder meer Joegoslavië en Cambodja.

Deze uitgaven komen bovenop de rechtstreekse uitgaven die België heeft ten laste van de begroting van Landsverdediging voor het zenden van troepen naar Joegoslavië. Deze laatste meeruitgaven werden gecompenseerd binnen de oorspronkelijke kredieten van Landsverdediging.

De maatregelen van het begrotingsconclaaf

Tijdens het begrotingsconclaaf werden voor 20,1 miljard frank maatregelen ter vermindering van de uitgaven beslist.

Rekening houdend met het feit dat we reeds april zijn en maatregelen derhalve slechts een rendement kunnen hebben voor een deel van het jaar diende dit verlies aan rendement opgevangen te worden door een aantal maatregelen met een eenmalige weerslag.

Het betreft volgende maatregelen.

Een vermindering van de uitgaven ten belope van 5 miljard frank door het niet volledig uitputten van de kredieten. Jaarlijks wordt vastgesteld dat een deel van de begrotingskredieten niet opgebruikt wordt. Het betreft voornamelijk niet-gesplitste kredieten die niet vastgelegd werden vóór 31 december van het jaar en die komen te vervallen en ordonnancingskredieten die niet gebruikt werden vóór 31 december van het jaar.

Deze onderuitputting van de kredieten werd onder meer vastgesteld door het Rekenhof in zijn verslag met betrekking tot voorafbeelding van de resultaten van voorgaande jaren (Stuk Kamer n° 5/26 - 1618/1 - 90/91, blz. 219).

Rekening houdend met het van jaar tot jaar uiteenlopend resultaat van de niet aangewende kredie-

le montant retenu s'élève à environ un tiers de la moyenne des crédits non utilisés.

Ce montant de crédits non utilisés est indiqué sous la forme d'une provision négative générale dans les opérations budgétaires.

Des mesures non structurelles pour un montant de 8 milliards de francs concernent la diminution des charges de la dette grâce au rééchelonnement des échéances. Cette diminution est réalisée au niveau du budget de la Dette publique et du budget des Affaires économiques.

Une réduction des crédits inscrits au budget des Communications et de l'Infrastructure a été rendue possible grâce à l'étalement des subsides d'investissement à la SNCB à concurrence d'un montant de 2 milliards de francs, compte tenu des besoins réels de la SNCB en 1992.

Selon les prévisions les plus récentes, la SNCB ne pourra effectivement pas respecter le schéma initialement prévu pour les paiements d'investissements.

En ce qui concerne le budget des PTT, les crédits relatifs aux subventions pour la Poste peuvent être réduits de 2,1 milliards de francs grâce à un remboursement direct de la RTT à la Poste d'une aide à l'investissement que l'Etat a octroyée par le passé à la RTT.

Enfin, une réduction de 3 milliards de francs au niveau des dépenses est réalisée sur les opérations de trésorerie grâce à une modification de la gestion des avoirs du Fonds de la Coopération au Développement. La dotation du Fonds de la Coopération au Développement sera désormais payée via un compte ouvert auprès de l'Administration de la Trésorerie et non plus via un compte bancaire.

Dans la foulée, des mesures structurelles pour un montant de 6,6 milliards de francs, qui ne produiront un effet qu'à partir du budget 1993, ont également déjà été approuvées lors de conclave budgétaire.

Il s'agit de la réduction des subventions aux entreprises publiques grâce au gel des subventions au niveau qu'elles atteignent en 1992.

Une réduction de 3,9 milliards de francs est prévue au niveau des dépenses du département de la Défense nationale grâce à l'application de la croissance zéro en valeur nominale sur les crédits 1992.

Enfin, la radioscopie de la Fonction publique, qui doit rendre possible une meilleure utilisation du potentiel humain, devrait permettre une réduction des dépenses de l'ordre de 1 milliard de francs.

L'objectif en matière de solde net à financer

Entre 1988 et 1991, la politique budgétaire suivie pour les dépenses de l'Etat s'est appuyée sur le respect de la norme de croissance zéro en termes réels des dépenses hors charges d'intérêt du Pouvoir national. Ce principe a été repris dans l'Accord de gouver-

ten werd uitgegaan van een bedrag dat ongeveer een derde belooft van het gemiddelde van de ongebruikte kredieten.

Dit bedrag van niet aangewende kredieten wordt als een algemene negatieve provisie in de begrotingsverrichtingen vermeld.

Er zijn voor 8 miljard frank niet-structurele maatregelen door de vermindering van de lasten van de schuld door een herschikking van de vervaldagen. Deze vermindering wordt verwezenlijkt op de Rijks-schuldbegroting en op de begroting van Economische Zaken.

Op de begroting van Verkeer en Infrastructuur wordt een vermindering van de kredieten verwezenlijkt door de spreiding van de investeringssubsidies aan de NMBS ten belope van 2 miljard frank rekening houdend met de reële behoeften van de NMBS in 1992.

Volgens de recentste vooruitzichten zou de NMBS inderdaad het oorspronkelijk vooropgestelde schema van de betalingen van investeringen niet kunnen verwezenlijken.

Op de begroting van PTT kunnen de kredieten met betrekking tot de toelagen voor de Post verminderd worden ten belope van 2,1 miljard frank door middel van een rechtstreekse terugbetaling van de RTT aan de Post van een investeringssteun die in het verleden door de Staat werd toegekend aan de RTT.

Ten slotte wordt er een vermindering van de uitgaven van 3 miljard frank verwezenlijkt op de Thesaurieverrichtingen door een wijziging in het beheer van de tegoeden van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking. Voortaan zal een deel van de dotatie van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking betaald worden via een rekening bij de Administratie van de Thesaurie in plaats van via een bankrekening.

Meteen werden tijdens het begrotingsconclaaf ook reeds 6,6 miljard frank structurele maatregelen beslist die pas een weerslag zullen hebben vanaf de begroting 1993.

Het betreft een vermindering van de toelagen aan overheidsbedrijven door een bevrozing van de toelagen op het peil van de toelage van 1992.

Op het departement van Landsverdediging wordt een vermindering van de uitgaven doorgevoerd ten belope van 3,9 miljard frank door de toepassing van een nominale nulgroei op de kredieten 1992.

Ten slotte wordt door de radioscopie van het Openbaar Ambt, die een betere aanwending van het menselijk potentieel moet mogelijk maken, een uitgavenvermindering verwacht van 1 miljard frank.

Het objectief inzake netto-te-financieren-saldo

Tussen 1988 en 1991 steunde het gevoerde begrotingsbeleid inzake de Staatsuitgaven op de eerbiediging van de nulgroei-norm in reële termen op het niveau van de uitgaven van de nationale Overheid exclusief de rentelasten. Dit principe werd opgeno-

nement du 9 mars 1992. Abstraction faite des crédits pour années antérieures, il fallait donc que, compte tenu des crédits budgétaires ajustés de 1991, soit 950 milliards de francs, et de l'inflation de 3 % prévue pour 1992, le total des dépenses à l'exclusion des charges de la Dette publique ne dépasse pas 978,5 milliards de francs cette année. Cette norme est bien respectée, et même au-delà, puisque les crédits ajustés hors Dette publique représentent en fin de compte 975,5 milliards de francs.

Pour l'année 1992, ainsi qu'on l'a déjà mentionné plus haut, une autre norme à respecter était l'obligation de limiter le solde net à financer au montant arrêté dans le projet de budget en août 1991, soit 354,8 milliards de francs. Avant le conclave budgétaire du 4 avril 1992, le dépassement résiduel à résorber était de 28,6 milliards de francs. Outre les mesures prises au niveau des départements, qui devaient rapporter 20,1 milliards de francs, il a donc été décidé de prendre des mesures fiscales d'un montant de 8,5 milliards de francs.

Les décisions prises dans le cadre de l'ajustement du projet de budget pour l'année 1992 apportent une contribution importante au processus de redressement des finances publiques à accomplir d'ici 1996.

Si l'on totalise l'ensemble des mesures confirmées ou décidées durant les mois de mars et avril, l'effort réalisé pour le solde net à financer du Trésor représente en fait 76 milliards de francs. A cela, il convient d'ajouter 58 milliards de francs du côté de la sécurité sociale, ce qui porte le total des mesures prises à 134 milliards de francs.

Compte tenu de toutes ces décisions, le solde net à financer du Trésor ne devrait pas dépasser 5,0 % du produit national brut en 1992, tandis que le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics belges serait ramené à 5,6 %.

Dans les recommandations formulées par la section « Besoin de financement » du Conseil Supérieur des Finances au mois de janvier, l'objectif fixé pour 1992 pour le déficit global des pouvoirs publics était de 5,8 %, et ce dans des hypothèses légèrement plus favorables d'environnement macro-économique, puisque la croissance du produit national brut était encore estimée à 2 % à ce moment.

Si le Gouvernement a réussi cette année à se conformer aux recommandations ainsi formulées, et même à faire légèrement mieux, c'est grâce notamment à la mise en œuvre des mesures à effet unique en 1992. Le Gouvernement s'est trouvé dans l'obligation de prendre de telles mesures, vu que pour les mesures à caractère permanent, il n'était plus possible à ce stade de l'année d'obtenir un rendement complet sur la base d'une année complète. Les mesures à caractère structurel ont un rendement de 62 milliards de francs en 1992, dont 34 milliards de francs pour le seul Trésor. En 1993, ce rendement

men in het Regeerakkoord van 9 maart 1992. Afgezien van de kredieten voor voorgaande jaren kwam het er aldus op aan dat, rekening houdend met de aangepaste begrotingskredieten 1991, namelijk 950 miljard frank, en met de voorziene 3 %-inflatie voor 1992, de globale uitgaven exclusief de lasten van de Rijksschuld dit jaar het bedrag van 978,5 miljard frank niet overschreden. Deze norm wordt meer dan behoorlijk geëerbiedigd vermits de aangepaste kredieten exclusief Rijksschuld tenslotte 975,5 miljard frank bedragen.

Voor 1992 moest, zoals reeds hoger vermeld, een andere norm in acht worden genomen, namelijk de verplichting om het netto-te-financieren-saldo te beperken tot het bedrag van 354,8 miljard frank dat in augustus 1991 is vooropgesteld in de ontwerpbegroting. Vóór het begrotingsconclaf van 4 april 1992 bedroeg de nog weg te werken overschrijding 28,6 miljard frank. Daartoe zijn, naast de maatregelen ten belope van 20,1 miljard frank die de departementen betreffen, eveneens 8,5 miljard frank fiscale maatregelen getroffen.

De beslissingen die zijn getroffen in het kader van de aanpassing van de ontwerpbegroting voor 1992 dragen in belangrijke mate bij tot het saneringsproces van de overheidsfinanciën dat tegen 1996 moet worden voltooid.

Indien de som wordt gemaakt van alle maatregelen die in maart en april zijn bevestigd of goedgekeurd, bedraagt de geleverde inspanning inzake het netto-te-financieren-saldo van de Schatkist in feite 76 miljard frank. Daar moet 58 miljard frank inzake de sociale zekerheid aan worden toegevoegd waardoor de getroffen maatregelen uitkomen op een totaal bedrag van 134 miljard frank.

Rekening houdend met al deze beslissingen zou het netto-te-financieren-saldo van de Schatkist in 1992 moeten beperkt blijven tot 5,0 % van het bruto nationaal produkt, terwijl het tekort voor het geheel van de Belgische overheden op 5,6 % zou worden teruggebracht.

In de aanbevelingen die in januari zijn geformuleerd door de afdeling « Financieringsbehoeften » van de Hoge Raad voor Financiën, bedroeg de voor 1992 vooropgestelde doelstelling inzake het globale overheidstekort 5,8 %, dit percentage hield rekening met iets gunstigere hypothesen in verband met de macro-economische context, zoals een groei van 2 % voor het bruto nationaal produkt.

Dat de Regering er dit jaar in geslaagd is de aldus geformuleerde aanbevelingen te eerbiedigen en zelfs iets beter te doen, is gedeeltelijk te danken aan de uitvoering van maatregelen met eenmalige weerslag in 1992. De Regering was ertoe gedwongen dergelijke maatregelen te nemen, vermits in deze tijd van het jaar geen volledig jaarrendement meer kon worden verwacht voor de maatregelen met een permanent karakter. Het rendement van de structurele maatregelen bedraagt 62 miljard frank voor het jaar 1992, waarvan 34 miljard frank voor de Schatkist alleen. In 1993 loopt dat rendement op tot 109 miljard frank

passé à 109 milliards de francs, dont 52 milliards de francs pour le Trésor. L'effort d'assainissement mis en œuvre par le Gouvernement dans le cadre de son programme d'urgence constitue donc bien une contribution durable à la politique de redressement des finances publiques.

L'objectif 1996

Néanmoins, il est clair que le chemin à parcourir pour satisfaire aux objectifs de Maastricht demeure encore considérable. C'est pourquoi deux autres étapes du programme d'urgence seront mises en œuvre sans délais.

Tout d'abord, il conviendra de préparer conformément à la décision de la Communauté Européenne de juillet 1991, les *lignes de force d'un plan de convergence* qui sera présenté dans les meilleurs délais aux instances européennes.

L'autre étape consistera dans la préparation, en vue du budget 1993, d'un programme pluriannuel de mesures en vue de satisfaire, d'ici fin 1996, aux critères européens de convergence.

Ces deux étapes permettront de présenter à nos partenaires européens, à l'automne 1992, un programme de convergence complet : perspectives macro-économiques, évolution des déficits et programme de mesures.

Pour concevoir le programme de mesures d'assainissement des finances publiques, l'Accord de gouvernement prévoit certains principes généraux qui devront guider la négociation.

Le premier de ces principes qui guideront l'action du Gouvernement sera que l'assainissement portera sur un *ensemble équilibré de mesures* répartissant équitablement les efforts à consentir tant en dépenses qu'en recettes.

Connaissant la rigidité à la baisse des dépenses publiques et la nécessité d'adopter pour celles-ci des réformes structurelles, les mesures d'assainissement porteront tant sur les recettes que sur les dépenses.

Aussi, est-il dans l'intention du Gouvernement de faire respecter la croissance zéro — en termes réels — des dépenses hors charges d'intérêt du budget de l'Etat, tout en faisant évoluer les recettes fiscales dans une proportion normale par rapport au PNB.

En ce qui concerne la sécurité sociale, il convient par priorité de sauvegarder son équilibre financier par des mesures structurelles, une meilleure maîtrise de la croissance des dépenses en matière de soins de santé et une stabilisation de l'intervention de l'Etat.

Un deuxième principe sera de baser l'effort à réaliser sur un *examen critique de l'ensemble des activités publiques*, tant de l'Etat que des organismes et entreprises qui dépendent de lui. Pour assurer la contrain-

waarvan 52 miljard frank voor de Schatkist. De saneringsinspanning die de Regering heeft ingezet in het kader van haar urgentieprogramma zal dus een blijvende bijdrage leveren tot het herstelbeleid van de overheidsfinanciën.

Het objectief 1996

Nochtans is duidelijk dat nog een aanzienlijke weg moet worden afgelegd ten einde de doelstellingen van Maastricht te eerbiedigen. Bijgevolg zullen onverwijld nog twee andere etappes van het urgentieprogramma ten uitvoer worden gebracht.

Ten eerste zal, overeenkomstig de beslissing van de Europese Gemeenschap van juli 1991, werk moeten worden gemaakt van de uitwerking van de *krachtlijnen van een convergentieplan* dat zo snel mogelijk aan de Europese instanties zal worden voorgelegd.

De andere etappe zal erin bestaan, met het oog op de begroting 1993, een meerjarenprogramma van maatregelen uit te werken ten einde tegen eind 1996 aan de Europese convergentiecriteria te voldoen.

Dank zij deze twee etappes zullen wij in het najaar van 1992 een volledig convergentieprogramma kunnen voorleggen aan onze Europese partners : macro-economische vooruitzichten, evolutie van de tekorten en maatregelenprogramma.

Met het oog op de uitwerking van het programma inzake de saneringsmaatregelen van de overheidsfinanciën worden in het Regeerakkoord verscheidene algemene beginselen vooropgesteld die het overleg zullen moeten leiden.

Volgens het eerste van die beginselen waardoor de Regering zich in haar werkzaamheden zal laten leiden, zal de sanering een *evenwichtig maatregelenpakket* betreffen, waarbij de te leveren inspanningen rechtvaardig zullen worden gespreid, zowel inzake uitgaven als inzake ontvangsten.

Rekening houdend met het feit dat de overheidsuitgaven slechts moeizaam kunnen worden verminderd en dat zij structurele hervormingen vereisen, zullen de saneringsmaatregelen zowel de inkomsten als de ontvangsten betreffen.

Ook is het de bedoeling van de Regering ervoor te zorgen dat de nulgroei — in reële termen — van de uitgaven exclusief de rentelasten van de Staatsbegroting wordt geëerbiedigd en tegelijk de fiscale ontvangsten in een normale verhouding tot het BNP te laten evolueren.

Inzake de sociale zekerheid moet bij voorrang haar financiële evenwicht gevrijwaard worden dank zij structurele maatregelen, een betere beheersing van de groei van de uitgaven voor gezondheidszorgen en een stabilisering van de staatstussenskomst.

Volgens een tweede beginsel moet de te leveren inspanning steunen op een *kritisch onderzoek van alle overheidsactiviteiten*, zowel van de Staat als van de instellingen en bedrijven die ervan afhankelijk zijn.

te budgétaire stricte à moyen terme, il convient, en effet, d'accroître l'efficacité des services publics et de réduire ou de supprimer les activités inefficaces par rapport aux besoins réels des citoyens. Il conviendra aussi, notamment, d'envisager la cession d'actifs réels ou financiers, de réduire l'effectif global de la fonction publique et de réduire les dépenses en matière de défense.

Il conviendra, par ailleurs, de veiller à ce que les mesures soient axées sur *les abus éventuels et sur les usages impropres*. Aussi, faudra-t-il poursuivre la simplification et le renforcement de la transparence fiscale, notamment pour l'impôt des sociétés, lutter contre le recours abusif à la constitution de sociétés comme mécanisme d'évasion fiscale, percevoir et contrôler plus correctement les impôts, lutter contre toute forme d'usage abusif et improprie du système de chômage et appliquer uniformément la législation de la sécurité sociale à l'ensemble du pays.

Les assainissements porteront en premier lieu sur les matières marquées par des *différences notoires entre la Belgique et ses principaux partenaires européens*. Les analyses effectuées par le Conseil Supérieur des Finances montre qu'en matière de recettes, ce sont essentiellement les impôts indirects et l'impôt des sociétés qui sont inférieurs à la moyenne européenne. Du côté des dépenses, ce sont les transferts aux particuliers et les subsides aux entreprises qu'il conviendra de réduire.

De plus, une attention particulière devra être consacrée aux *défis démographiques futurs*. A cet égard, la viabilité des systèmes de pensions et des soins de santé devra être examinée.

Conclusions

Sur le plan macro-économique, les réalisations des dix dernières années sont remarquables. Le fait est reconnu par toutes les instances internationales. La stabilité des prix, l'équilibre de la balance des paiements, la solidité de la monnaie sont des acquis de la politique macro-économique.

Pour réaliser dans le futur une croissance économique durable, les efforts doivent être poursuivis et axés en priorité sur la réduction du déficit et de la dette.

Grâce à des mesures structurelles destinées à optimiser l'action de l'Etat en faveur des citoyens, des entreprises et de l'économie dans son ensemble, l'effort d'austérité sera bénéfique pour la croissance, l'emploi et la démocratie. »

einde de strakke begrotingsnorm op middellange termijn te eerbiedigen moet immers de efficiëntie van de openbare diensten worden verhoogd en moeten de activiteiten die geen efficiënte respons bieden voor de behoeften van de burgers, worden beperkt of uitgeschakeld. Eveneens te overwegen zijn onder andere de realisatie van sommige reële of financiële activa, de vermindering van het totale personeelsbestand van het openbaar ambt, de vermindering van de uitgaven voor defensie.

Bovendien moet ervoor worden gezorgd dat de maatregelen gericht worden op *eventuele misbruiken en het oneigenlijke gebruik*. Bijgevolg moet werk worden gemaakt van de vereenvoudiging en versterking van de fiscale doorzichtigheid, onder andere voor de vennootschapsbelasting, van de bestrijding van het misbruik van de vennootschapsvorm als fiscaal ontwijkingsmechanisme, van een correctere inning en controle van de belastingen, van de bestrijding van alle vormen van oneigenlijk gebruik en misbruik van het werkloosheidssysteem, en tenslotte van een eenvormige toepassing van de sociale-zekerheidswetgeving in gans het land.

De saneringen zullen in de eerste plaats betrekking hebben op die materies waar *merkbare verschillen bestaan tussen België en zijn belangrijkste Europese partners*. Uit analyses uitgevoerd door de Hoge Raad voor Financiën blijkt dat, inzake ontvangsten, voornamelijk de onrechtstreekse belastingen en de vennootschapsbelasting beneden het Europese gemiddelde liggen. Inzake uitgaven zullen de overdrachten aan particulieren en de subsidies aan bedrijven moeten worden verminderd.

Ook zal een bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de *toekomstige demografische uitdagingen*. In dit opzicht zal de leefbaarheid van de pensioenstelsels en van de gezondheidszorgen moeten worden onderzocht.

Besluit

Op macro-economisch vlak zijn de laatste tien jaar opmerkelijke resultaten bereikt. Dit wordt trouwens door alle internationale instellingen erkend. De stabiliteit van de prijzen, het evenwicht op de betalingsbalans, de sterkte van de munt zijn allemaal verworven dank zij het macro-economisch beleid.

Ten einde in de toekomst een duurzame economische groei te bewerkstelligen moeten de inspanningen worden verdergezet en gericht op de vermindering van het tekort en van de schuld.

Indien structurele maatregelen worden getroffen die gericht zijn op een grotere efficiëntie van de overheidsactiviteiten voor de burger, de bedrijven en de economie in haar geheel, zal de besparingsinspanning een gunstige uitwerking hebben op de groei, de tewerkstelling en de democratie. »

III. — COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES

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 1992, constitué des documents initiaux (1) et des amendements du Gouvernement déposés en avril 1992 (2).

Outre une introduction résumant les principaux commentaires de la Cour, ce rapport comprend une première partie contenant des développements généraux, notamment sur la poursuite de la mise en place de la dernière réforme budgétaire, et une seconde partie consacrée aux différentes sections du budget général des dépenses.

La Cour souligne une nouvelle fois le délai réduit dont elle a disposé pour établir ce rapport, qu'elle s'efforce de transmettre aux Chambres législatives dans les jours qui suivent le dépôt des projets de budget de l'Etat et avant les premières réunions des Commissions chargées de leur examen.

*
* *

Le projet de budget de l'Etat pour 1992 est le troisième budget initial examiné par le Parlement depuis la réforme budgétaire introduite par la loi du 28 juin 1989. S'il est trop tôt pour dresser un bilan complet des premiers résultats de cette réforme, il est, par contre, légitime de s'assurer que l'ensemble des décisions prises par le Législateur à cette occasion ont bien toutes été mises en oeuvre. Si certaines améliorations paraissent effectivement acquises, comme le respect du calendrier imposé par la loi (3), le regroupement des discussions parlementaires en des périodes bien limitées ou la présentation du budget des dépenses de l'Etat sous la forme d'un document unique, d'autres éléments de la réforme, loin d'être négligeables, ne sont en revanche encore qu'ébauchés.

1) Doc. Parl. n°s 4/26 - 1762/1 - 90/91, 4/26 - 1763/1 - 90/91 et 4/26 - 1764/1 - 90/91, Chambre des Représentants.

2) Doc. Parl. n°s 11/3 - 91/92 (S.E.), 410/2 - 91/92 (S.E.) et 411/2 - 91/92 (S.E.).

3) Le retard important avec lequel le budget pour 1992 sera approuvé, qui a rendu nécessaire le recours au régime des crédits provisoires pendant la première moitié de l'année, est dû aux circonstances politiques particulières des derniers mois et à la dissolution des Chambres intervenue en octobre 1991. Cette situation ne devrait pas remettre en cause à l'avenir le strict respect du calendrier légal.

Fidèle à son rôle, devenu traditionnel, de conseiller budgétaire des Chambres législatives, la Cour des comptes relève dans le rapport qui suit celles parmi ces carences qui lui paraissent les plus importantes : la structure du budget général des dépenses reste transitoire et marquée par des regroupements en programmes de trop grande ampleur, souvent hétéroclites et incohérents, ne permettant pas d'isoler des activités déterminées, les objectifs qui s'y rapportent et les moyens sollicités pour les réaliser ; les justifications contenues dans certaines notes départementales ne répondent toujours pas au prescrit légal, tant elles sont vagues, imprécises et lacunaires ; enfin, le souhait du Législateur de voir présenter des estimations pluriannuelles, à la fois sur le plan macroéconomique, mais aussi pour chaque programme, n'est toujours que très partiellement réalisé, alors qu'il s'agit là d'un instrument de gestion indispensable.

Tant que ces éléments essentiels ne seront pas réellement mis en oeuvre, la réforme budgétaire de 1989 risque de se limiter à un allègement des contraintes de spécialité budgétaire et à un simple renforcement du calendrier, sans que le budget de l'Etat ne soit transformé en un vrai outil de compréhension et de contrôle de la gestion de l'Etat et sans que l'action du Parlement ne soit sérieusement revalorisée dans ce domaine.

La Cour des comptes estime qu'il appartient au Gouvernement de prendre sans tarder les mesures nécessaires, afin que, lors de la présentation de projets de budget de l'Etat ultérieurs, les exigences légales soient intégralement mises en oeuvre dans cette matière.

*
* *

Ces réflexions sur la mise en oeuvre de la dernière réforme budgétaire peuvent amener à s'interroger sur le mode actuel d'élaboration du budget par le Gouvernement. Depuis plusieurs années, celui-ci, après avoir établi une première projection budgétaire à politique inchangée, au départ des données macroéconomiques prévisionnelles en sa possession, et après avoir comparé les résultats de cette estimation avec les normes que la déclaration gouvernementale impose, détermine les "économies" à réaliser (au sens d'améliorations du solde net à financer) et prend, au cours d'un conclave budgétaire, les mesures nécessaires à cet effet.

La Cour des comptes tient à souligner combien ce mode d'élaboration utilise peu les ressources et les outils mis à la disposition du Gouvernement par la réforme budgétaire, du moins dans l'hypothèse où cette dernière est pleinement réalisée : ni la structure par programme, qui favorise et facilite, en principe, les choix politiques, en rendant possible des hiérarchies de priorités entre activités ou objectifs, ni les estimations pluriannuelles, qui situent ces choix dans le moyen et long terme et permet une forme de planification des actions, ne sont exploitées à ce moment. Les outils de gestion qu'offre la réforme budgétaire devraient notamment permettre de limiter les inconvénients résultant, par exemple, de diminutions générales et uniformes de crédits de dépenses, appliquées indifféremment à tous les crédits d'une nature déterminée, comme, dans le projet à l'examen, la réduction de 5 % des frais de fonctionnement dans tous les départements. Peu exploités au moment de l'élaboration du budget, ces outils de gestion risquent de rester des contraintes assez formelles et sans réelle utilité.

*
* *

Les modifications apportées par la réforme budgétaire aux dispositions légales relatives aux fonds budgétaires, qui tendaient à mettre un terme aux abus auxquels le recours à la technique des fonds avait parfois donné lieu dans le passé, ont été principalement mises en oeuvre pour la première fois dans le budget de l'Etat pour 1991. Toutefois, à titre transitoire, les opérations du Fonds de la Coopération au développement et des services de l'Etat à gestion séparée étaient maintenues dans les sections particulières de ce budget de 1991.

La Cour des comptes fait observer que ces dérogations sont encore prévues dans le projet de budget à l'examen.

*
* *

Enfin, la Cour des comptes a examiné quelques mesures d'économie prises à l'occasion du projet de budget pour 1992 : la réduction forfaitaire de 5 milliards de francs, l'émission des emprunts linéaires et la capitalisation de proratas d'intérêt.

PREMIERE PARTIE : COMMENTAIRES GENERAUX

1. LA STRUCTURE PAR PROGRAMME DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES

Un élément essentiel de la réforme budgétaire instaurée par la loi du 28 juin 1989 consiste en la réalisation d'une structure par programme pour le budget des dépenses.

Cette structure, assortie des notes départementales annexées au budget, doit faire de celui-ci un véritable instrument de gestion et permettre en même temps l'appréciation objective de l'action des pouvoirs publics.

Le texte qui suit comprend un bref commentaire sur la nature de la réforme et met l'accent sur la mise en oeuvre de vrais programmes comme condition nécessaire à l'exercice du contrôle de gestion par la Cour, auquel la Chambre des Représentants a souscrit dans sa motion motivée du 8 juillet 1991 afférente à la préfiguration de l'exécution du budget 1990 (1). En outre, un état des lieux de l'application effective de la réforme budgétaire et des observations en vue du budget 1993 sont également présentés.

*
* *

La budgétisation par programme est un processus organisationnel, c'est-à-dire un ensemble d'activités qui, au sein d'une organisation et dans un laps de temps déterminé, vise à réaliser des objectifs.

Du point de vue de la technique budgétaire, la structure par programme suppose la ventilation préalable du budget général des dépenses en sections départementales, elles-mêmes subdivisées en divisions organiques, lesquelles correspondent à une division importante et plus ou moins autonome du département.

Chacune de ces divisions organiques comprend un ou plusieurs programmes qui couvrent l'ensemble des frais nécessaires à la réalisation d'un objectif précis. Ces programmes peuvent être des programmes de subsistance, indiquant les frais de fonctionnement de la division organique concernée, ou des programmes d'activités, signalant les frais complémentaires requis par certaines activités.

Les notes justificatives constituent le complément indispensable de cette structure. Elles contiennent, en effet, outre les lignes directrices générales du département, une description précise des missions des différentes divisions organiques, des objectifs des divers programmes et des moyens requis à cet égard.

1) Rapport DUROI-VAN HELMONT, fait au nom de la Commission du budget, Doc. Chambre n° 5/26-1618/2-90/91.

La structure par programme et les notes justificatives y afférentes doivent permettre de connaître les objectifs précis de l'action des pouvoirs publics, d'établir le rapport entre ces objectifs et les moyens ou coûts qu'ils nécessitent et, enfin, de déterminer ultérieurement dans quelle mesure les moyens ont rendu possible la réalisation de ces objectifs.

Ce n'est que dans la mesure où le budget satisfait à ces exigences qu'il peut être considéré comme un véritable instrument de gestion et de contrôle. Il ne suffit donc pas, à cet effet, d'indiquer des objectifs généraux, mais il y a lieu, au contraire, de formuler des objectifs précis, mesurables et concrets. Ceci est le seul moyen de disposer des éléments permettant ultérieurement de contrôler de manière objective si les objectifs formulés préalablement ont été réalisés, et dans quelle mesure ils l'ont été. La modification apportée le 5 juillet 1991 à l'article 79, n° 1, du règlement de la Chambre des Représentants concernant les notes de politique des départements souligne à cet égard l'importance des objectifs, des moyens et du calendrier d'exécution ainsi que le lien qui les unit (1).

Une définition, précise et valable pour l'ensemble du budget, des concepts de division organique, de programme de subsistance et de programme d'activités constitue, de surcroît, une condition importante de la réussite de la réforme.

Le lien existant entre une véritable structure par programme et la possibilité pour la Cour des comptes d'opérer un contrôle de gestion, tel que le souhaite la Chambre des Représentants, apparaît ainsi clairement. Pareil contrôle de gestion requiert donc des programmes formulés de manière suffisamment opérationnelle pour être pleinement efficace.

*
* *

Depuis 1990, le budget général des dépenses que présente le Gouvernement connaît une certaine forme de structure par programme. La Cour a cependant régulièrement signalé que cette structure ne répond pas aux exigences d'un véritable budget par programme, telles qu'elles sont formulées plus haut (2).

1) Rapport CANDRIES fait au nom de la Commission spéciale du règlement et de la réforme du travail parlementaire, Doc. Chambre 1671/1-90/91, pp. 9, 10 et p. 15.

2) Lettre n° A 1 J 397.885 L19/L20, adressée aux présidents des Chambres législatives, le 29 janvier 1990, à l'occasion de l'analyse du budget de l'Etat pour 1990.

Commentaires et observations sur les projets de budgets de l'Etat pour l'année budgétaire 1991, du 9 octobre 1990, pp. 24 à 26.

Le ministre du Budget de l'époque avait souscrit à ce point de vue et initialement annoncé une restructuration générale des programmes pour le budget de 1992 (1). Il apparaît toutefois aujourd'hui que la réforme envisagée est reportée (2). La critique générale émise dans le passé à l'encontre de la structure par programme reste donc toujours d'actualité et peut être illustrée au moyen de quelques exemples frappants.

Le budget de la Coopération au développement comprend, outre deux divisions organiques spécifiques assez petites (le Cabinet et la politique scientifique), une seule division organique répartie en un programme de subsistance et neuf programmes d'activités.

L'exposé du budget pour l'année 1990 signalait que ces programmes et ces activités n'étaient pas adaptés à la réalité (3) et ne permettaient pas de décrire des objectifs précis et de regrouper les moyens y afférents. La Cour avait aussi insisté pour qu'à l'avenir une répartition des programmes plus logique, en fonction des objectifs poursuivis, soit réalisée (4).

A l'occasion du budget pour 1991, il apparut qu'à nouveau les objectifs des programmes n'étaient pas définis de façon concrète et mesurable. Certains ne faisaient même pas l'objet d'une mention dans les notes justificatives départementales.

En dépit des instructions de l'Administration du budget et du contrôle des dépenses pour la préfiguration du budget 1992, qui annonçaient que des changements dans la structure des divisions organiques et des programmes pourraient intervenir dans ce budget pour répondre à des observations particulières de la Cour (5), la structure du budget de la Coopération au développement pour 1992 est inchangée. Les principes de politique générale et les objectifs spécifiques pourtant largement actualisés dans les notes départementales ne se sont pas traduits par des changements dans la structure des programmes.

Les propositions budgétaires pour 1992 pour la Coopération au développement restent dès lors peu adéquates, tout comme au cours des dernières années.

1) Doc. (Chambre) n° 4/1-1293/4-89/90, p. 152.

2) Circulaire de l'Administration du budget et du contrôle des dépenses du 28 mars 1991, p. 4.

3) Projet de budget général des dépenses pour l'année 1990 (Doc. Parl., Chambres, n° 4/26-916/1-88/89), pp. 79-80.

4) Lettre n° A 1 J 397.889 L1/L2 du 23 octobre 1989 aux Présidents des Chambres.

5) Circulaire de l'Administration du budget et du contrôle des dépenses du 28 mars 1991, p. 4.

Le budget de la Gendarmerie comprend une seule division organique, dont les crédits sont ventilés en un programme de subsistance et quatre programmes d'activités, à savoir un programme d'activités par ministère dont la Gendarmerie relève (Intérieur, Justice) ou a relevé (Défense nationale) et un programme de recherche scientifique.

A la suite du transfert au ministre de l'Intérieur de la compétence générale attribuée auparavant au ministre de la Défense nationale pour ce qui concerne la Gendarmerie et de la suppression des missions de défenses du territoire (1), le programme d'activités "Défense nationale" ne contient plus que des crédits d'ordonnancement et est appelé à disparaître.

Cette structure en fonction des départements pour lesquels les services sont organisés et les missions effectuées se heurte à la difficulté de rattacher les moyens opérationnels à une activité spécifique, ainsi qu'à l'existence d'activités générales (recrutement, personnel, formation, ...) (2). Il s'ensuit que le programme de subsistance comprend toutes les dépenses qui n'ont pu être imputées à un autre programme en raison de la polyvalence des moyens, soit 97 % des crédits (optique ordonnancement) sollicités. Cette difficulté est telle que les montants imputés aux missions "Justice" et "Intérieur" sont établis sur la base de clés de répartition (3).

La ventilation des crédits alloués à la Gendarmerie en programmes d'activités spécifiques est ainsi purement formelle et marginale.

Une meilleure définition des programmes, annoncée par le ministre de la Défense nationale en commission de la Défense nationale à l'occasion de l'examen du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, n'est donc pas encore intervenue.

La note départementale n'est pas davantage satisfaisante. Les moyens matériels et humains mis en oeuvre, les objectifs poursuivis et la mesure dans laquelle ils ont pu être rencontrés ne sont pas précisés. Pour 1992, la note départementale a simplement été adaptée dans le cadre de la "démilitarisation".

1) Loi du 18 juillet 1991 modifiant la loi du 2 décembre 1957 sur la Gendarmerie et la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la Gendarmerie portant démilitarisation de la Gendarmerie. En exécution de cette loi, depuis le 1^{er} janvier 1992, le ministre de l'Intérieur est chargé de l'organisation et de l'administration de la Gendarmerie, laquelle est placée sous son autorité, sous réserve de l'autorité fonctionnelle du ministre de la Justice pour l'exécution des missions qui le concernent (art. 2, § 1^{er} et 2, de la loi du 2 décembre 1957 modifiée par la loi du 18 juillet 1991). Le ministre de la Justice est associé d'initiative ou à sa demande, à l'organisation et à l'administration de ce corps pour l'exécution de ces missions (art. 2^{bis} inséré à la loi du 2 décembre 1957 par la loi du 18 juillet 1991).

2) Projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, note de politique générale relative à la Gendarmerie, doc. 4126-916/1-88/89 (Chambre), pp. 91-92.

3) Rapport sur le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1990, Section 17, doc. 4/1-915/5-88/89 (Chambre), p. 157.

La structure artificielle des programmes de la Section 17 du budget général des dépenses et le caractère fort général de la note départementale qui l'introduit, confèrent aux crédits sollicités par la Gendarmerie un caractère indifférencié et ne traduisent pas les objectifs de la réforme budgétaire du 28 juin 1989.

*
* *

Des modifications dans la structure de certaines sections sont, cependant, mises en oeuvre dans le budget de 1992 ; elles sont brièvement décrites ci-après et évaluées en fonction des objectifs de la réforme de 1989.

A la suite des observations de la Cour et des circulaires du ministre du Budget, le Département de la Défense nationale propose pour 1992 une structure budgétaire profondément remaniée. La Section 16 - Défense nationale - comprend désormais sept divisions organiques (contre huit en 1991) et dix-sept programmes (contre 9 en 1991). Cette structure correspond dans les grandes lignes à la nouvelle organisation du département.

La Cour fait remarquer à ce propos que la division organique 50 - Forces armées - regroupe à elle seule près de 92 % des crédits prévus pour l'ensemble du département. Les cinq programmes que comprend cette division organique reprennent la totalité des frais de l'ensemble des forces armées, répartis tantôt en fonction de la nature économique des moyens sollicités (rémunérations et fonctionnement, équipement), tantôt selon les objectifs spécifiques poursuivis (restructuration des forces armées, obligations internationales). La Cour estime dès lors qu'une répartition des crédits prévus pour cette division organique 50 en un plus grand nombre de divisions et de programmes, construits autour d'objectifs bien déterminés, répondrait mieux aux buts poursuivis par la réforme budgétaire.

En outre, le programme de subsistance 16.60.0 de l'Administration générale civile, chargée de l'administration de l'ensemble du personnel civil du département ainsi que du contentieux judiciaire et administratif, comprend non seulement les rémunérations et les frais de fonctionnement de ladite administration générale, mais également les dépenses de personnel civil de toutes catégories du département. Ces dépenses s'élèvent à près de 5 milliards de F, alors que le programme d'activités 16.60.1 "indemnisations" de la même division organique ne s'élève qu'à 100,0 millions de francs. Or, la quasi-totalité de ce personnel civil est affecté à des missions autres que celles relevant de l'administration susvisée. Il conviendrait dès lors que leurs coûts soient affectés aux programmes de subsistance des divisions organiques (ou de la division organique) auxquelles ce personnel est fonctionnellement rattaché.

Par ailleurs, les dépenses de la coopération technique militaire (division organique 80) font l'objet d'un programme de subsistance alors qu'elles relèvent en fait, pour l'essentiel, d'un programme d'activités spécifique.

Les notes départementales, qui ont été adaptées à la nouvelle structure, fournissent des indications plus précises que par le passé sur les missions du département. Elles ne paraissent cependant pas encore répondre aux exigences rappelées ci-dessus, qui avaient été évoquées par la Cour et acceptées par le ministre du Budget. Les objectifs ne sont toujours pas donnés de façon précise, concrète et mesurable ; les indicateurs nécessaires à une réelle appréciation des réalisations escomptées et les renseignements concrets sur les résultats obtenus pendant l'année écoulée font encore défaut.

En dépit d'une indiscutable amélioration, la structure des programmes de la Section 16 - Défense nationale ne réalise donc toujours pas pleinement la réforme budgétaire.

Les articles budgétaires consacrés aux loyers et aux redevances d'occupation (allocations de base 12.06), qui figuraient jusqu'ici dans les différents départements, ont été regroupés, à partir de 1992, en un seul programme (33.56.5) au ministère des Communications et de l'Infrastructure, pour un montant total de 7,1 milliards de francs. Cette mesure a été décidée pour des raisons pratiques et financières : rendre possible une simplification administrative et assurer un paiement plus rapide des créanciers ; dans le passé, la Régie des bâtiments devait récupérer ces montants auprès des autres départements et régulièrement les préfinancer.

D'un point de vue budgétaire, il en va cependant tout autrement. Ce regroupement représente une entorse grave aux principes de base du budget par programme. Des charges réelles et importantes des divisions organiques sont retirées des programmes de subsistance et centralisées en un seul programme d'une section déterminée du budget général des dépenses. Cela constitue un précédent dangereux.

Comme le précise le projet initial de budget général des dépenses, à la page 369, *"afin de respecter toutefois les principes du budget par programmes, la justification donne la ventilation de ce poste global sur les divers départements, ce qui permet de calculer aisément les frais réels de chaque département"*. Cette solution, si elle est appliquée correctement, répond en effet dans une certaine mesure aux objections formulées à l'encontre de ce regroupement.

Cependant, en fait, le budget général des dépenses ne fournit aucune ventilation de ce poste global entre les différents départements, contrairement aux affirmations contenues à la page 369 du projet. L'éventuelle communication de cette ventilation dans le budget administratif des Communications et Infrastructure ne serait pas suffisante. De même, la promesse formulée à la page 370 du projet de reprendre pour mémoire, dans chaque département, le crédit de l'article 12.06 qui le concerne n'apporte pas de solution à ce problème.

*
* *

Il ressort de ce qui précède qu'un programme répondant aux exigences de la réforme de 1989 devra clairement préciser les objectifs de l'action des pouvoirs publics, ce qui implique la définition des résultats escomptés. Il faudra en outre signaler qui fait quoi dans l'organisation des pouvoirs publics, et avec quels moyens (1).

Dans cette optique, l'établissement d'un authentique budget par programme ne sera pas chose facile.

La Cour souligne dès lors la nécessité de fournir aussitôt que possible des directives formelles et uniformes à l'ensemble des départements en vue de l'élaboration des budgets ultérieurs. Elle constate que les directives édictées jusqu'à présent en matière d'établissement du budget par programme se sont révélées insuffisantes. La réalisation d'un véritable budget par programme exigera indubitablement une coordination et un soutien intensifs de la part de l'Administration du budget.

1) Rapport de conclusions générales de la Délégation générale à la Réforme de la comptabilité de l'Etat, p. 21.

2. ESTIMATION PLURIANNUELLE

Une des innovations de la réforme budgétaire de 1989 consiste dans l'obligation de joindre une estimation pluriannuelle au projet de budget annuel. L'article 10 des lois sur la comptabilité de l'Etat prévoit que l'exposé général du budget comprend désormais une estimation pluriannuelle.

Un examen plus détaillé des travaux préparatoires (1) de la loi du 28 juin 1989 montre que le système de l'estimation pluriannuelle s'applique à un double niveau. D'une part, elle doit, en tant qu'annexe à l'exposé général, donner un aperçu des conséquences financières à moyen terme des options prises sur le plan budgétaire. D'autre part, pour chaque programme du budget général des dépenses, une estimation des crédits doit être établie, non seulement pour l'année budgétaire N concernée, mais également pour les années N - 1, N - 2, N + 1, N + 2.

A l'occasion de l'examen du projet de budget pour 1992, la Cour doit, une nouvelle fois, constater que cette prescription légale n'est toujours exécutée que dans une mesure très limitée.

S'il est vrai que l'exposé général initial (pages 49 à 56) situe le budget 1992 dans une perspective à moyen terme (1992-1995), il ne s'agit en l'occurrence que d'une approche macro-économique de l'évolution prévue pour l'ensemble des finances publiques en fonction des concepts de la comptabilité nationale. Cette approche peut certes permettre de comprendre la politique budgétaire globale du Gouvernement, mais elle ne peut être considérée comme une estimation pluriannuelle des recettes et dépenses budgétaires au sens de la loi. De même, dans l'Exposé général des amendements, les objectifs et les moyens de la politique budgétaire à venir sont seulement présentés de façon très générale, sous la forme, par exemple, d'un plan pluriannuel de mesures en vue du budget pour 1993. En outre, les estimations pluriannuelles des crédits de dépense par programmes font toujours entièrement défaut.

Il est évident que ces lacunes ne revêtent pas seulement une signification formelle.

1)) Rapport fait au nom de la Commission des finances du Sénat par M. POULLET - Doc. Sénat, n° 628-2 (1988-1989), pp. 8 et 9.

En effet, les exigences contenues à cet égard dans la loi de 1989 sont à mettre directement en rapport avec le principe, toujours d'application, de droit budgétaire de l'annualité du budget qui limite la portée des autorisations des Chambres législatives à une seule année. Ce système ne conduit cependant pas nécessairement à une vision de la gestion de l'Etat à moyen et long terme, mais favorise, au contraire, en limitant strictement à un an les prévisions budgétaires, un mode d'élaboration du budget privilégiant les mesures à rendement immédiat et négligeant leurs répercussions sur les années suivantes. C'est pourquoi, sans aucunement mettre en cause le principe de l'annualité, la dernière réforme budgétaire a tenté de mettre sur pied un système prenant en compte, dans une certaine mesure, une vision à plus long terme du budget. Le Législateur a ainsi estimé utile qu'à côté d'une projection pluriannuelle des données globales du budget soient aussi communiqués les montants et les prévisions relatifs à chaque crédit de programme pour les années précédant et suivant immédiatement l'année concernée, de manière à situer les choix budgétaires dans une perspective pluriannuelle.

Plus précisément, en raison des liens étroits existant entre le système des estimations pluriannuelles et la structure budgétaire par programmes, une estimation des crédits de programmes sur plusieurs années permet de mieux évaluer les priorités en fonction des moyens disponibles escomptés pour ces années et fournit, en particulier pour les nouvelles initiatives, une meilleure idée des coûts globaux pluriannuels ; ces derniers ont, en effet, souvent tendance à présenter dans la phase initiale un poids budgétaire limité et à subir par la suite une très nette augmentation.

La technique des estimations pluriannuelles présente également l'avantage de contribuer dans une large mesure à la discipline budgétaire. Les solutions de facilité, comme le report de dépenses ou l'anticipation de recettes, sont, en effet, plus vite détectées et dès lors rendues plus difficiles.

A cette conception nouvelle, devrait donc correspondre un mode nouveau d'élaboration du budget, en particulier lors des traditionnels conclaves budgétaires, qui devrait prendre pleinement en considération, au moment des choix budgétaires les plus importants, la répercussion des mesures décidées sur les budgets ultérieurs.

3. LES FONDS BUDGETAIRES

Au principe de l'intégration des opérations des fonds budgétaires dans le budget général des dépenses et dans le budget des Voies et Moyens (1), le Législateur n'a prévu que deux exceptions : il s'agit des fonds de restitution pour les sommes indûment perçues par le ministre des Finances ainsi que des fonds d'attribution pour les parts du produit d'impôts, perceptions et versements attribués à d'autres autorités publiques dont les articles 37 et 38 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat prévoient le maintien aux sections particulières du budget (2).

L'examen du projet de budget (3) montre toutefois que les sections particulières, loin de se limiter à ce contenu minimal auquel la loi du 28 juin 1989 entendait les réduire (4), continuent en outre à accueillir les opérations du Fonds de la Coopération au développement ainsi que de vingt autres fonds budgétaires.

a) Le Fonds de la Coopération au développement

Malgré les nettes réserves exprimées il y a un an par la Cour à l'égard d'une disposition identique du budget général des dépenses de 1991, le Gouvernement propose, par l'article 3-01-3 de son projet de budget, de maintenir pour une année de plus les opérations du Fonds de la Coopération au développement aux sections particulières du budget (5).

S'il est incontestable qu'en prohibant l'alimentation des fonds par transfert de crédits budgétaires, la réforme de 1989 aurait pour conséquence, si elle était appliquée au Fonds de la Coopération au développement, de le priver de ce qui a jusqu'ici constitué la principale de ses ressources (6), on peut toutefois difficilement admettre que ce problème - si délicat soit-il - puisse indéfiniment retarder l'application à ce fonds des dispositions de l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat d'autant que, pour nombre d'anciens fonds de la section particulière du budget, une difficulté semblable s'est présentée et a pu être résolue de manière satisfaisante dès le 1^{er} janvier 1991.

1) Article 45, §§ 1 - 2 et 3 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

2) Article 3-01-1 du projet de budget général des dépenses pour l'année 1992 : ces fonds sont repris à la Section I du tableau des sections particulières.

3) Articles 3-01-2 et 3-01-3 du projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1992 : v. aussi les sections II et III du tableau des sections particulières.

4) Doc. Parl. Sénat 1988-89, n° 268/2, pp. 31-32.

5) V. la section III du tableau des sections particulières.

6) Projet de budget général, Exposé, pp. 4 et 125.

Si le Gouvernement entend maintenir le Fonds de la Coopération au développement, il serait hautement souhaitable qu'au cours de l'année 1992, il présente au Parlement un projet de loi qui, redéfinissant le mode de financement voire les compétences matérielles de ce fonds budgétaire, lui permette désormais de remplir ses missions sans devoir déroger fondamentalement aux principes consacrés par la loi du 28 juin 1989.

b) Les services de l'Etat à gestion séparée

Les fonds pour lesquels l'article 3-01-2 du projet de budget général des dépenses prévoit le maintien des opérations aux sections particulières peuvent être regroupés en trois catégories :

- 1) huit fonds relatifs aux établissements scientifiques et culturels nationaux, que la loi du 28 décembre 1990, non encore en vigueur, a érigés en deux établissements d'intérêt public ;
- 2) quatre fonds relatifs aux services de l'Etat qui, en vertu de diverses dispositions légales, jouissent d'une certaine autonomie de gestion et qui, dès avant le budget de 1991, figuraient déjà à la section particulière sous le titre "Services de l'Etat à gestion séparée" (1) ;
- 3) huit autres fonds budgétaires qui, depuis le budget 1991, sont repris sous l'expression générique de "services de l'Etat à gestion séparée" alors qu'une telle qualification ne se justifie vraiment que pour les services qui, contrairement à ceux dont il est question ici, bénéficient, en vertu d'une loi, d'une certaine autonomie financière (2).

1) Il s'agit du Fonds monétaire (loi du 12 juin 1930), des exploitations agricoles autonomes dépendant du ministère de la Justice (loi du 30 décembre 1922), des colonies agricoles de bienfaisance, dépôts de mendicité et maisons de refuge de l'Etat (loi du 18 juillet 1833) et de la Régie du travail pénitentiaire (loi du 30 avril 1931).

2) Outre cinq réfectoires et restaurants de départements ministériels, il s'agit du produit de la gestion du Shape-Village à CASTEAU et du domaine "Les Bruyères" à MONS, de la Fondation Hélène et Isabelle GODTSCHALK ainsi que du Fonds spécial destiné à couvrir les dépenses à engager par l'Office central des Fournitures pour l'approvisionnement des divers départements ministériels.

Comme la Cour l'a montré lors de son analyse du budget de 1991, le maintien de ces fonds aux sections particulières constitue une anomalie que le Gouvernement semble maintenant vouloir corriger puisqu'il a transmis pour avis au Conseil d'Etat un projet d'arrêté royal visant à assurer la mise en oeuvre du titre IV - Service d'Etat à gestion séparée - des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat (1).

Si cette initiative du Gouvernement constitue un point positif, il faut cependant en souligner les limites : en effet, la disposition légale (2) dont, vingt-huit ans après son adoption par le Parlement, le Gouvernement entend maintenant faire application ne concerne que les services de l'Etat dont la gestion est, en vertu d'une loi particulière, séparée de celle des services d'administration générale. Dès lors, seuls les fonds relatifs aux services jouissant déjà en vertu de lois particulières d'une certaine autonomie de gestion pourront, par le biais de cet arrêté royal, être dotés d'un statut budgétaire adéquat ; en revanche, pour les autres fonds budgétaires repris à la section II du tableau des sections particulières, une intervention du législateur paraît nécessaire afin de leur conférer soit l'autonomie financière propre aux services de l'Etat à gestion séparée, soit le statut de fonds organique visé à l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

Enfin, il convient de signaler que la Section II du tableau des sections particulières du projet de budget ne mentionne pas les opérations du service de l'Etat à gestion séparée pour la gestion et la répartition du budget de fonctionnement des gouvernements provinciaux dont la création est prévue par les articles 51 à 54 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions budgétaires.

1) Budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 1992 - Exposé général, p. 5.

2) Il s'agit de l'article 65 de la loi du 28 juin 1963, maintenant repris à l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

4. EXAMEN DE QUELQUES MESURES GOUVERNEMENTALES

La Cour des comptes souhaite attirer l'attention sur trois mesures que le Gouvernement a prises pour respecter les normes budgétaires qu'il s'est fixées.

1. La réduction forfaitaire de 5 milliards de francs, appliquée aux crédits de dépenses

L'Exposé général des amendements du Gouvernement mentionne (p. 55) que parmi les efforts d'économie réalisés par les départements pour un total de 20,1 milliards de francs en dépenses (mesures du conclave budgétaire du 5 avril 1992), 5 milliards de francs résultent d'une réduction forfaitaire des crédits, appliquée eu égard à la constatation que le taux d'utilisation de ceux-ci se situe généralement aux environs de 98 %. Cette décision, présentée comme une mesure structurelle dans l'Exposé général, ne se traduit toutefois pas par une réduction des crédits proposés dans le tableau légal du budget, mais seulement par une diminution forfaitaire du total des dépenses repris dans l'Exposé général amendé.

C'est pourquoi, si cette décision ne s'accompagne d'aucune réduction effective des crédits accordés, mais se borne à refléter simplement, dans les estimations des dépenses totales de l'Exposé général, l'absence d'utilisation à cent pour cent des crédits octroyés, telle qu'elle se constate chaque année, la Cour des comptes aperçoit mal en quoi cette mesure traduit un effort d'économie.

Si, en revanche, ultérieurement, une répartition de cette charge entre les différents départements devait être mise en oeuvre par une limitation des moyens octroyés (que ce soit par voie légale ou administrative), il s'agirait effectivement d'une mesure d'économie, dont les modalités resteraient à concrétiser.

2. L'émission des emprunts linéaires

Certaines techniques de gestion de la dette publique peuvent indirectement provoquer une amélioration du solde net à financer sans représenter pour autant une réelle diminution du déficit public. Tel est le cas des émissions d'emprunts linéaires (OLO), qui ont pris une grande extension depuis 1989 et dont l'encours au 31 mars 1992 représentait 1.443 milliards de francs, répartis en neuf lignes (1).

L'émission des "OLO" s'effectue, pour chaque ligne, par tranche mensuelle d'adjudication de valeurs ayant, quelle que soit la tranche, les mêmes caractéristiques : la date d'échéance et le montant d'intérêt sont donc identiques pour tous les titres de la ligne. Indépendamment de la tranche réelle d'émission, le titre est productif d'intérêts dès la date de l'émission de la 1^{ère} tranche.

1) Par ligne d'emprunt, il faut entendre l'ensemble des tranches émises dans le cadre d'un arrêté royal d'émission.

En conséquence, les arrêtés royaux d'émission prévoient que "lors du règlement de chaque tranche d'émission, les prix d'acquisition sont majorés des intérêts courus depuis la date de paiement des souscriptions à la première tranche ou de la dernière échéance d'intérêt".

Cette procédure, qui consiste à mettre à charge des acheteurs de titres le prorata d'intérêt couru, est par ailleurs en application sur le marché secondaire des obligations et n'appelle aucune remarque particulière sur le plan des principes.

Dans la comptabilité de l'Etat, les intérêts courus versés au Trésor sont comptabilisés sur des comptes d'ordre de trésorerie, jusqu'à l'échéance des intérêts.

Jusqu'à cette date, le Trésor dispose donc des moyens versés sur son compte immédiat auprès de la Banque Nationale pour ses besoins quotidiens (principe de l'unité de caisse), ce qui réduit ses propres besoins de financement à court terme et donc le montant nominal de la dette publique.

Ce gain ne peut cependant pas faire perdre de vue l'existence d'une contrepartie au passif de l'Etat (1), constituée par les charges plus importantes dont il devra s'acquitter à l'échéance d'intérêt quand il versera au bénéficiaire, en plus de l'intérêt couvrant la période écoulée depuis l'émission (à charge du budget de la dette publique), les proratas versés à la souscription.

L'incidence de cette procédure de comptabilisation sur le total de la dette publique ne doit pas être assimilée à un assainissement des finances publiques. En l'absence de plan comptable pour enregistrer les contreparties dans les engagements du Trésor, la répercussion de certaines mesures de gestion doit être appréciée au-delà des données comptables, par le biais d'une analyse approfondie.

Situation de l'encours "proratas d'intérêt versés au Trésor"			
	Encours des proratas d'intérêt	Amélioration du solde net à financer de l'année (augmentation de l'encours des proratas)	Amélioration de l'encours de la dette publique
au 31.12.1989	1.473.949.561	1.473.949.561	1.473.949.561
au 31.12.1990	6.794.423.941	5.320.474.380	6.794.423.941
au 31.12.1991	13.750.988.704	6.956.564.763	13.750.434.671

1) Les proratas d'intérêt versés représentant un exigible à moins d'un an dans le chef du Trésor public.

L'encours des proratas d'intérêt reçus par l'Etat et non encore restitués a atteint au 31 décembre 1991 13,751 milliards de francs. Au cours de l'année 1991, l'allégement du solde net à financer obtenu, correspondant à l'augmentation de l'encours des proratas d'intérêt au cours de l'année, a représenté 6,96 milliards de francs.

3. La capitalisation de proratas d'intérêt

L'amendement n° 4 du Gouvernement au projet de budget des Voies et Moyens pour 1992 prévoit, complémentirement aux échanges de titres d'emprunts classiques contre des obligations linéaires autorisés par l'article 7, § 2, de ce budget, la liquidation des paiements de proratas d'intérêt afférents aux titres classiques au moyen de la remise aux ayants droit d'obligations linéaires. Le montant des proratas concernés en 1992 atteindrait, en fonction du moment des opérations d'échange, 13 milliards de francs (Exposé général du budget - Doc. Parl. 410/2 - 91/92 - Chambre - p. 109).

Ces dépenses sont de la sorte capitalisées. L'amendement proposé ne prévoit de porter l'opération au budget de la dette publique que lors du remboursement des obligations linéaires ou lors d'un échange ultérieur de ces dernières, à charge de l'allocation de base 21.01 - Intérêts des emprunts à long terme en francs belges - division 45 - programme 10.

Cette procédure s'apparente à celle des Bons du Trésor émis de 1986 à 1990 dans le cadre des opérations de régularisation d'une partie des intérêts de la dette publique (arrêté royal n° 446 du 20 août 1986) qui avait permis de débudgétiser des dépenses à concurrence de 154,9 milliards de francs. Pour rappel, cette technique permettait de supprimer la phase de l'ordonnancement budgétaire de la dépenses et de la mobilisation de moyens pour effectuer le paiement, par un recours direct à l'opération de financement. Bien que le solde net à financer ait été effectivement réduit par cette technique comptable, l'évolution de la dette publique et les charges à supporter finalement par l'Etat sont restées inchangées. Cette technique a fait l'objet d'une analyse approfondie dans le cadre de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat de 1990 (Chapitre VII, 3°) (Doc. Parl. 5/26 - 1618/1/90-91 (Chambre) et 1332 - 1/1990-1991 (Sénat)).

Outre l'aspect de la débudgétisation, la seule imputation du remboursement des obligations linéaires à l'échéance à charge de l'allocation de base 21.01 ne peut être admise.

En effet :

1. la liquidation du prorata d'intérêt est effective lors de la capitalisation ; au moment de l'échange sur une base volontaire, le bénéficiaire reçoit à titre de paiement des titres de la dette publique. Il résulte de l'opération une augmentation de la dette publique, sans que cette opération n'apparaisse au budget (1) ;
2. à l'échéance finale, la liquidation portera sur une dépense d'amortissement. Elle devra donc être imputée à charge de l'allocation de base 91.01 - Amortissements des emprunts à long terme en francs belges - division 45 - programme 10.

1) Dans le cadre des émissions des Bons du Trésor, émis entre 1986 et 1990, les capitalisations étaient enregistrées sur le fonds 66.03 de la section particulière "Recettes à affecter au règlement des opérations de régularisation d'une partie des intérêts de certains emprunts émis par l'Etat et le Fonds des Routes".

DEUXIEME PARTIE :
COMMENTAIRES SUR LES SECTIONS
DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES

Section 01 - Dotations

Division organique 33 - "Autres dotations"

La note départementale de la Section 01 - Dotations ne fournit aucune information sur deux nouveaux programmes d'un montant total de 852 millions de francs. Il s'agit de versements de 521 millions à la Communauté flamande (programme 01.33.5) et de 331 millions à la Communauté française (programme 01.33.6). Ces crédits sont sollicités en vue d'exécuter l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 24 janvier 1991, à propos du Fonds national de reclassement social des handicapés.

La Cour remarque qu'il s'agit du règlement isolé d'un dossier institutionnel à la suite d'une décision judiciaire (1). Dès lors, ces versements peuvent difficilement être considérés comme des dotations et devraient être repris dans une autre section du budget général des dépenses.

Section 11 - Premier Ministre

1. Dispositions légales - article 2.11.6

La disposition précitée autorise le Premier Ministre à passer, dans l'intérêt du Trésor et à condition que la législation sur les marchés publics soit respectée, des conventions d'échange pour favoriser le renouvellement des équipements B.I.S.T.E.L. Cette disposition, qui n'est pas justifiée dans les notes départementales, viserait la conclusion de conventions lorsque, outre la livraison de nouveaux appareils, la reprise du matériel usagé par le fournisseur est également stipulée, de telle sorte que l'on puisse aboutir aux prix les plus favorables pour l'ensemble des transactions. Cette adjonction budgétaire est identique à celles prévues à la section 16, Défense nationale (article 2.16.4) et à la section 17, Gendarmerie (article 2.17.7, également nouveau).

1) Exposé général 1992, Doc. Parl. (Chambre), 4 - 1762/1 - 90/91, page 100.

Bien que cette adjonction budgétaire soit d'application depuis longtemps au département de la Défense nationale, la Cour souhaite à cette occasion attirer l'attention sur le fait que cette technique de conventions d'échange constitue une entorse au principe de l'universalité du budget, tel que le prévoit l'article 115, 2^e alinéa de la Constitution. Cet article dispose, en effet, que toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget, ce qui implique que le budget doit être un budget brut, et empêche de cette manière toute compensation entre recettes et dépenses. L'article 28 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat explicite ce principe en précisant que les ministres ne peuvent accroître, par aucune ressource particulière, le montant des crédits alloués pour les dépenses de leurs services respectifs.

La Cour signale qu'une généralisation de la pratique des conventions d'échange, même inspirée par l'intérêt du Trésor, peut amener à mettre sérieusement en danger la transparence et la réalité du budget et donc également la fonction d'autorisation budgétaire du Parlement.

2. Dispositions légales - article 2.11.7

L'article 2.11.7 du projet, tel que propose de l'amender le Gouvernement, prévoit parmi les subventions facultatives que le Premier Ministre est autorisé à octroyer, les dotations aux établissements scientifiques de l'Etat (programme 60/3 - point 6). La note justificative de cet amendement (page 194) explique l'insertion de cette disposition par la nécessité de rétablir pour l'exercice 1992 la base légale permettant de verser directement la dotation à ces établissements, sans compromettre la création des deux parastataux qui, en vertu de la loi du 28 décembre 1990, devaient regrouper ces établissements et dont la date d'entrée en vigueur n'a pas encore été fixée par le Roi.

La Cour des comptes n'aperçoit pas la portée de cette disposition : les dotations aux établissements scientifiques de l'Etat n'ont pas la nature de subventions facultatives à autoriser par le Législateur et le statut de services de l'Etat à gestion séparée, dont continuent à bénéficier ces établissements tant que la loi du 28 décembre 1990 précitée ne sera pas en vigueur, rend inutile une disposition de cet ordre, qui n'a d'ailleurs jamais été prévue dans le passé.

Section 13 - Intérieur et Fonction publique

La Cour a signalé plus haut dans la partie générale, à propos des fonds budgétaires (I.3), que la Section II du tableau des sections particulières du projet ne mentionne pas les opérations du service de l'Etat à gestion séparée pour la gestion et la répartition du budget de fonctionnement des gouvernements provinciaux, dont la création est prévue par la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions budgétaires.

Section 16 - Défense nationale

1. Dispositions légales - article 2.16.2

A la liste de dépenses pour lesquelles le recours à des ordonnances d'ouverture de crédit est traditionnellement autorisé, l'article 2.16.2 propose d'ajouter, pour la première fois, les dépenses résultant d'opérations et de voyages aériens à l'étranger, de croisières au long cours ou des mesures à prendre immédiatement en cas d'accident terrestre, aérien et naval, quel qu'en soit le montant.

Cette disposition n'appelle pas d'objections si l'imputation de telles dépenses est effectuée à la charge de crédits régulièrement votés par les Chambres législatives. En revanche, lorsque les opérations visées donneront lieu à des autorisations de dépenses accordées par une délibération du Conseil des Ministres, en application de l'article 44 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991 - ce qui ne peut être exclu du fait de leur nature souvent imprévisible et urgente -, l'utilisation de la modalité de paiement de l'ouverture de crédit risque de rendre largement inopérants les moyens de contrôle confiés à la Cour des comptes par l'alinéa 3 du § 1^{er} dudit article 44. Cette disposition prévoit en effet que la Cour des comptes peut refuser son visa aux dépenses autorisées par la délibération, lorsque les pièces de la créance font apparaître que les conditions d'urgence amenées par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles ne sont pas remplies.

Afin de garantir l'ensemble des mécanismes de contrôle instaurés par cet article 44 dans le cas des dépenses hors budget, il serait préférable de limiter cette dérogation aux dépenses mises à charge de crédits régulièrement votés par les Chambres législatives.

2. Dispositions légales - articles 2.16.8 et 2.16.10

Les articles 2.16.8 et 2.16.10 du projet de budget général des dépenses pour 1992 permettent d'utiliser, après l'expiration de l'année budgétaire, les fonds nécessaires au paiement des dépenses résultant de marchés passés aux Etats-Unis d'Amérique et au Canada, ainsi que des dépenses à réaliser en Allemagne. Il est prévu que les fonds excédentaires seront reversés au Trésor dès que le comptable concerné aura soumis à la Cour des comptes le compte de gestion comportant le décompte final des contrats pour lesquels ces fonds ont été alloués.

Lorsque ces dispositions avaient été insérées dans la loi budgétaire pour la première fois, au moment du premier feuillet d'ajustement du budget général des dépenses pour 1990 (loi du 27 juin 1990), en remplacement d'une disposition légale antérieure, abrogée en 1989, la Cour avait signalé que ces dérogations aux règles de la comptabilité de l'Etat, dans la mesure où elles étaient appelées à être reproduites chaque année, devraient plutôt faire l'objet d'une disposition légale organique leur conférant un caractère permanent que la loi budgétaire ne peut leur apporter (lettres à Messieurs les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat du 16 mai 1990, n° A 5 J 466.667 L 1 et L 2).

Considérant que ces dérogations, ainsi prévues pour la première fois dans l'ajustement du budget pour 1990, reproduites dans le budget général des dépenses pour 1991 et à nouveau proposées dans le projet de budget général des dépenses à l'examen, paraissent bien avoir un caractère organique, la Cour ne peut que réitérer son souhait de voir ces dispositions être reprises dans une loi ordinaire.

Section 18 - Finances

Programme 18.61.4 - Soutien économique

A ce programme est prévu un crédit non dissocié de 700 millions de francs dont 500 millions seraient, selon la note de politique générale du département, destinés à financer l'intervention de l'Etat dans le cadre du programme AIRBUS.

Les documents budgétaires très laconiques n'indiquent, ni l'objet, ni le mode d'utilisation de ce crédit. Dans le prolongement des dispositions normatives adoptées pour les années 1987 et 1988 et contenues dans l'art. 2 de la loi du 13 juin 1989 ajustant le budget du ministère des Finances pour l'année 1988, on peut supposer que le crédit est sollicité afin de couvrir les risques de change inhérents à la commercialisation des avions AIRBUS.

Dans ce contexte, la Cour tient à rappeler que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 août 1988 modifiant la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les aides économiques ressortissent exclusivement de la compétence des Régions, l'Etat national n'étant plus autorisé, dans ce domaine, en vertu des articles 6, § 1^{er}, VI et 6^{bis}, § 2, de ladite loi, qu'à intervenir essentiellement en matière de garantie, de recherche scientifique dans le cadre d'accords internationaux et de politique nationale de coordination, de promotion et de coopération en matière d'exportations, au moyen d'institutions ou instruments appropriés, tel actuellement, l'Office national du Ducroire.

Il importe dès lors que les dispositions budgétaires à l'examen soient accompagnées d'un cadre normatif rendant le financement direct des risques de change compatible avec les nouvelles règles institutionnelles de répartition des compétences.

*
* *

Par ailleurs, au sein de ce programme 18.61.4, un montant de 100 millions de francs est prévu depuis 1989 en exécution de la convention visant à l'exécution de la garantie de l'Etat au profit de l'Institut national de crédit agricole (I.N.C.A.) suite à la perte encourue par cet organisme en 1985 (A.B. 61.11).

Par échange de lettres entre l'I.N.C.A., le ministre des Finances et le secrétaire d'Etat à l'Agriculture, en février et mars 1992 l'I.N.C.A. a été autorisé à reprendre dans son bilan 1991 les pertes encourues en 1990 et 1991 (1.299,0 millions de francs) au titre de créances sur l'Etat.

Sans se prononcer sur la nature et la régularité de cet engagement, la Cour constate qu'aucun crédit n'est prévu en conséquence dans le projet de budget à l'examen.

Section 23 - Emploi et travail

1. Programme 23.56.2 - Allocations de chômage

Dans la note départementale amendée (pages 291-292) de cette section, le montant des allocations de chômage s'élève pour 1992 à 155.158 millions de francs. Dans le même temps, certaines mesures sont proposées qui doivent ramener l'ensemble des prestations/allocations pour 1992 à 141.178 millions de francs. La mesure relative au "calendrier avances ONEm aux organismes de paiement", d'un montant de 12.000 millions de francs revient en fait à prévoir que l'Office national de l'Emploi ne payera les avances du mois de décembre 1992 qu'en janvier 1993. La Cour des comptes estime que cette mesure peut difficilement être présentée comme une diminution des prestations de 1992, puisqu'il devra être fait appel à une ligne de crédit ou à un emprunt pour mettre les montants nécessaires à la disposition des organismes de paiement en décembre 1992. Cela sera d'autant moins une économie que l'ONEm devra supporter les charges d'intérêt de cette ligne de crédit ou de cet emprunt.

2. Disposition légale - Article 2.23.10

La Cour relève que le contenu de cette disposition légale a une portée identique à celle de l'article 2.23.3, du moins pour ce qui concerne le congé-éducation payé aux travailleurs.

De la note départementale, jointe au projet initial de budget général des dépenses (page 238), relative au programme 56/1 (Promotion sociale des travailleurs), on peut déduire que ces dispositions particulières doivent empêcher que les créances des années 1987 et 1988 ne soient définitivement prescrites. La Cour estime que le mode d'imputation particulier de ces dépenses ne déroge pas aux délais de prescription prévus par les articles 149 et 150 de la loi-programme du 22 décembre 1989.

Section 24 - Prévoyance sociale

1. Programme 24.51.6 - Sécurité sociale d'outre-mer

Depuis plusieurs années, par dérogation à l'article 6 des lois coordonnées 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 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 relève que cette situation se reproduit à nouveau dans le projet de budget pour 1992 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 1990 s'élève à 5.653 millions.

2. Programme 24.52.3 - Paiements des allocations aux handicapés

Le crédit sollicité pour ce programme, d'un montant de 33.796,2 millions de francs, dépasse de plus de 3,7 milliards le crédit ajusté prévu pour 1991.

La Cour estime que la note justificative devrait préciser dans quelle mesure cette augmentation trouve son origine dans une majoration du montant des allocations à verser ou du nombre de bénéficiaires, ou si elle résulte du traitement de dossiers en retard.

Section 25 - Santé publique et environnement

1. Programme 25.12.0 - Cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Environnement et à l'Emancipation sociale

Les importants crédits sollicités pour des dépenses d'années antérieures ne font l'objet d'aucune justification dans la note départementale du projet de budget à l'examen.

2. Programme 25.52.2 - Expertises médicales

Ce programme tend à couvrir les frais occasionnés par la réalisation d'expertises médico-légales nécessaires à l'application de diverses législations octroyant des pensions d'invalidité ou de réparation. Compte tenu de l'objet de ce programme, on voit mal les raisons pour lesquelles celui-ci accueille le crédit variable du fonds organique "Croix Rouge de Belgique" dont la mission est de subsidier les activités que cette institution déploie en temps de paix comme auxiliaire des pouvoirs publics (1). Afin de préserver un minimum de cohérence au regroupement par programme des moyens budgétaires, il serait souhaitable qu'à l'avenir, le crédit variable de ce fonds soit intégré dans un programme dont il concourt plus spécifiquement à assurer la réalisation.

3. Programme 25.57.2 - Surveillance de la radio-activité

En l'absence d'une autorisation d'engagement, les engagements pris en 1992 à la charge du fonds rattaché à ce programme ne pourront dépasser les recettes réellement perçues, augmentées du solde réel disponible au 1^{er} janvier 1992. La simple mention d'un solde négatif en engagement à la fin de 1992 dans le tableau des crédits ne peut constituer une dérogation aux dispositions de l'article 45 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

1) Outre la préparation aux missions qui lui sont dévolues en temps de guerre, il s'agit de venir en aide aux victimes de catastrophes ou de calamités publiques, de fournir les premiers secours aux victimes d'accidents et de contribuer à l'amélioration de la santé publique, à la préservation de la maladie, à l'atténuation des souffrances de la population ainsi qu'au traitement hospitalier des malades.

Section 31 - Agriculture

1. Structure par programme de la division 52

Suite à l'interdiction faite par l'article 45, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, à partir du 1^{er} janvier 1991, d'alimenter les fonds budgétaires par des crédits budgétaires, les moyens qui, en 1990, au sein des programmes 52.2, 52.4 et 52.5, étaient encore destinés à alimenter le Fonds de la Santé et de la Production des Animaux, ont été, à partir de 1991, rassemblés sous un crédit non dissocié, lequel forme, avec le crédit variable du fonds précité, le programme 52.8 "Actions du Fonds de la Santé et de la Production des Animaux".

Dans un souci de transparence budgétaire et de logique, la Cour est d'avis que les dépenses mises à charge du crédit non dissocié du programme 52.8 devraient être rattachées aux autres programmes de la division 52, dans la mesure où elles concourent à réaliser les objectifs spécifiques de ces programmes.

2. Dispositions légales - article 2.31.10

En vertu de la disposition légale précitée, le ministre de l'Agriculture est autorisé à confier contractuellement à une ou plusieurs institutions financières, le financement d'aides aux investissements et à l'installation en agriculture. L'autorisation d'emprunt qui en découle est limitée pour 1992 à un montant maximum de 1.300.000.000 de francs. L'amortissement de cet ou ces emprunt(s) se fera au moyen des concours du F.E.O.G.A., Section Orientation relatifs à ces aides. Les intérêts et les amortissements seront inscrits au budget.

La Cour signale qu'à cette occasion, une technique de débudgétisation très critiquable est mise en oeuvre, qui représente une entorse grave au principe d'universalité de budget contenu à l'article 115, 2^e alinéa de la Constitution. Le préfinancement de dépenses incombant à l'Etat par un organisme externe permet en effet de ne pas inscrire dans le budget proposé les crédits nécessaires pour faire face aux obligations contractées ; les charges liées aux emprunts seront réparties dans le temps et reprises dans les budgets futurs.

Selon la justification, extrêmement sommaire, de cette disposition légale (p. 345), cet emprunt est destiné à permettre de débloquer les demandes d'aides aux investissements et à l'installation en agriculture. Il n'est cependant pas indiqué dans quelle mesure l'autorisation d'emprunter un montant de 1.300 millions de francs répond à la totalité des besoins financiers actuels. Dans cette optique, il est important de relever que le projet de budget initialement déposé prévoyait un montant maximum de 2.500 millions de francs pour cette même autorisation (article 2.31.11).

En outre, les documents budgétaires n'offrent que peu d'informations sur l'application exacte de cette technique de financement. L'amortissement de l'emprunt, prévu par la disposition légale précitée, réalisé grâce au concours du F.E.O.G.A., section Orientation, appelle certaines questions relatives à l'application de la loi organique du 27 décembre 1990 portant création des fonds budgétaires, et plus précisément en ce qui concerne les recettes affectées du fonds agricole, lesquelles sont constituées des remboursements du F.E.O.G.A. précités. De surcroît, les amortissements d'emprunts ne sont pas prévus en tant que dépenses du fonds agricole dans cette loi organique. Il convient d'ajouter dès à présent qu'une éventuelle réalimentation du fonds par la voie de crédits budgétaires, en l'occurrence pour les intérêts et les amortissements à inscrire aux budgets ultérieurs, serait en contradiction avec les dispositions de l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

Section 32 - Affaires économiques

1. Programme 50.8 : Charges du passé

L'Exposé initialement déposé du projet de budget général des dépenses (pp. 337, 338 et 340) fait apparaître qu'à l'instar des années précédentes, aucun crédit n'est inscrit à ce programme pour l'amortissement des emprunts contractés par la Société nationale des secteurs nationaux (S.N.S.N.).

Selon l'échéancier de trésorerie élaboré par la S.N.S.N., le montant total des opérations auxquelles cette société est contractuellement tenue pour l'année 1992 atteindra 20.388,8 millions de francs.

Tout comme les années précédentes, la Cour ne peut qu'en déduire que la S.N.S.N. devra à nouveau assurer le financement de ce montant en recourant à de nouveaux emprunts.

En outre, la note départementale modifiée fait état d'un réaménagement de la dette des ex-secteurs nationaux, exécuté par la S.N.S.N., entraînant une diminution de 5 milliards du crédit afférent à ce programme. Dès lors que ce crédit couvre les seuls intérêts, cette diminution n'a pu être opérée que moyennant une augmentation du montant emprunté.

2. Programme 52.9 : Financement du passif nucléaire

L'intervention totale de l'Etat pour l'apurement du passif technique de l'ex-société Eurochemic, pendant la période 1989-2000, a été fixée à 4.405 millions de francs, dans la convention du 19 décembre 1990 relative à la création et à la gestion du fonds pour l'assainissement des installations nucléaires du site de MOL-DESSEL. Le paiement de cette somme a été réparti en neuf tranches annuelles à inscrire au budget des Affaires économiques à partir de 1992.

La Cour constate que la charge totale à laquelle l'Etat est tenu n'apparaît pas dans le budget du département à défaut d'un crédit d'engagement égal à ce montant.

Section 33 - Communications et Infrastructure

1. Dispositions légales - article 2.33.2

Cet article énumère une série de catégories de dépenses pour lesquelles les crédits non dissociés de l'année peuvent être utilisés pour le paiement de dépenses créées au cours d'années budgétaires antérieures.

La Cour attire une nouvelle fois l'attention sur le fait que la description très générale et l'étendue des dépenses concernées, en particulier aux points 2, 3, 4, et 5 de cette disposition, aboutissent en réalité à faire échapper la plupart des dépenses de cette section au principe de l'annualité budgétaire, inscrit à l'article 2 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

2. Dispositions légales - article 2.33.21

La dotation d'investissements allouée à la Régie des Bâtiments a été réduite, à l'occasion des amendements déposés par le Gouvernement (p. 349), de 4,7 milliards de francs, initialement prévus pour 1992, à 2,2 milliards. En contrepartie, le ministre qui a les Travaux publics dans ses attributions est autorisé à contracter, en plus du montant des crédits d'engagements du programme d'investissements inscrit au budget de la Régie, des obligations de location/vente ou d'opérations analogues en vue de l'acquisition de biens patrimoniaux. Le montant de ces obligations est limité, en 1992, à 6,175 milliards de francs.

La Cour estime que, au vu des informations reprises dans les documents budgétaires, il y a tout lieu de croire que la diminution de 2,5 milliards de francs des crédits inscrits au budget de l'Etat résulte d'une débudgétisation d'une partie des dépenses d'investissements de la Régie des Bâtiments, qui feront l'objet d'un financement alternatif (en fait sans doute, un emprunt) autorisé par la disposition précitée.

3. Programme 33.41.1 - Etudes et Documentations des Services généraux - Travaux publics

Contrairement à ce qu'annoncent les notes justificatives de ce programme (p. 381 du projet de budget général des dépenses), les crédits prévus n'ont pas été transférés à la division 56 dans le tableau des crédits annexés.

4. Programme 33.51.3 - Sociétés des transports intercommunaux

Le programme justificatif du projet initialement déposé du budget général des dépenses pour 1992 (p. 389) affirme que ce programme reprend à la fois l'intervention de l'Etat dans les parties communes du Centre Communication Nord et les charges d'amortissement des emprunts conclus par les sociétés de transports intercommunaux. En fait, l'amortissement de ces emprunts est désormais supporté par les Régions (article 61 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions), alors que les intérêts de ces emprunts, seuls encore à charge de l'Etat, sont repris au programme 33.58.1 - Charges du passé. L'intitulé de ce programme tout comme la note justificative qui l'accompagne, devraient être revus.

5. Programme 33.56.5 - Régie des Bâtiments

Dans les commentaires généraux qu'elle consacre, dans la première partie du présent document, à la structure par programme du budget général des dépenses, la Cour des comptes souligne que le regroupement en un seul programme du budget de tous les crédits relatifs aux loyers et aux redevances d'occupation, dus par les différents services de l'Etat et inscrits dans le passé dans les programmes consacrés à chacun de ces services, représente une dérogation sérieuse aux principes de base du budget par programme, dans la mesure où des charges réelles importantes pour ces services ne figurent plus dans les programmes qui les concernent. La Cour relève, en outre, que la mesure annoncée dans les notes justificatives en vue de porter partiellement remède à cet inconvénient, à savoir la publication, dans le budget général des dépenses, d'une ventilation de ces frais globaux par département, n'est pas réalisée dans le projet à l'examen.

Section 34 - P.T.T.

La Cour est d'avis que le versement de 2.099,7 millions de la Régie des Télégraphes et des Téléphones à la Régie des Postes, dont il est fait mention dans la partie de la note de politique générale consacrée à cette dernière (p. 354 de l'amendement) devrait être expressément autorisé par le Législateur, dès lors que la loi organique de la R.T.T. du 19 juillet 1930 ne permet pas à celle-ci d'effectuer de tels versements.

Section 51 - Dette publique

L'article 15 de la loi organique de la Cour des comptes du 29 octobre 1846 prévoit notamment que les avances faites aux comptables d'un service ne peuvent excéder 200.000 francs et que toute exception doit être établie par la loi qui autorise la dépense.

Cependant, des avances de fonds d'un montant de 300.000 francs sont traditionnellement octroyées aux comptables extraordinaires du service de la Dette publique. A cet effet, une autorisation particulière devrait figurer dans le dispositif du budget général des dépenses, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent.

*
* *

Les notes justificatives départementales devraient contenir plus d'informations sur les politiques menées.

Il serait souhaitable que les diminutions et les augmentations importantes de crédits par rapport à l'année budgétaire précédente soient exposées en détail dans ces notes. Ainsi, on peut signaler l'absence d'explications pour les diminutions significatives qui sont appliquées dans l'amendement présenté au projet de budget général des dépenses, soit 103.124,4 millions de francs (1) à titre de crédits variables sur le fonds organique et 103.731,6 millions de francs (2) dans les crédits non dissociés du programme 51.45.1 "Charges d'emprunt".

Par ailleurs, l'évaluation des crédits variables du fonds organique au montant de 2.300 millions de francs pour l'année budgétaire 1992 ne tient pas compte des opérations d'échange d'emprunts classiques en obligations linéaires (reverse auctions) qui seront effectuées en 1992 et imputées budgétairement via le fonds organique.

1) Cette diminution est à imputer à la conversion, intervenue pendant l'année budgétaire via le fonds organique, des bons du Trésor en un emprunt linéaire 9,25 % - 2 janvier 1998, à la suite du protocole d'accord du 27 juillet 1990 entre l'Etat belge et les investisseurs institutionnels.

2) La diminution est la conséquence, d'une part, d'une réduction par rapport à l'année budgétaire 1991 des crédits pour l'amortissement et le remboursement d'emprunts d'un montant de 130 milliards de francs et, d'autre part, d'une augmentation par rapport à 1991 des crédits pour charges d'intérêts d'un montant d'environ 22 milliards de francs.

Dans le projet de budget de 1991, des crédits ne furent pas prévus non plus, mais cette lacune pouvait être expliquée par le fait que cette nouvelle technique ne fut introduite qu'en 1991.

Actuellement, des évaluations approximatives sont cependant possibles. D'abord, les reverse auctions ont frappé, dans le budget de 1991, les crédits variables pour un montant de 115,1 milliards de francs et ils porteront pour cette année, selon l'Exposé général 1992 (p. 109), sur des montants beaucoup plus importants que l'année passée. En outre, on peut remarquer que si la diminution des charges d'intérêt consécutive à la capitalisation des proratas d'intérêt dus par l'Etat, a pu être fixée à 13 milliards de francs (Exposé général p. 109), le capital correspondant concerné par les conversions, qui donnera lieu à cette économie, a dû être calculé et doit être mentionné dans le budget général des dépenses.

Comme l'Exposé général éclaire déjà divers aspects de l'évolution de la dette du pouvoir central national et de la gestion de la dette, la note justificative pourrait de même procurer des explications plus détaillées sur les mesures d'économie (qui se montent à 24,2 milliards de francs) décidées dans le domaine de la dette publique et sur la répartition de celles-ci dans les divers programmes de la section 51.

Enfin, à titre d'information, les principaux paramètres utilisés pour les calculs (taux de change appliqués, taux d'intérêt, ...) pourraient être repris.

III. — COMMENTAAR EN OPMERKINGEN VAN HET REKENHOF

I N L E I D I N G

In het kader van zijn informatieopdracht van het Parlement in begrotingsaangelegenheden deelt het Hof aan de Wetgevende Kamers zijn commentaar en opmerkingen mede aangaande het ontwerp van de staatsbegroting voor 1992, bestaande uit de oorspronkelijke documenten (1) en uit de amendementen van de regering ingediend op 23 april 1992 (2).

Naast de inleiding die een korte samenvatting geeft van de voornaamste bemerkingen van het Hof worden in een eerste deel van dit verslag de meer algemene problemen behandeld, zoals onder meer met betrekking tot de verdere realisatie van de recente begrotingshervorming, terwijl een tweede deel de specifieke opmerkingen bij de diverse secties van de algemene uitgavenbegroting omvat.

Het Hof wijst er opnieuw op dat het slechts een beperkte termijn krijgt toegewezen om dit verslag op te stellen en aan de Wetgevende kamers toe te sturen binnen de termijn van slechts enkele dagen na de indiening van het ontwerp en vooraleer de commissies vergaderen die met het onderzoek ervan belast zijn.

x

x

x

Het begrotingsontwerp voor 1992 is de derde oorspronkelijke begroting die, sedert de begrotingshervorming van 1989, door het Parlement wordt onderzocht. Hoewel het nog te vroeg is om nu reeds een volledige balans over de resultaten van deze hervorming te kunnen opstellen, lijkt het evenwel gerechtvaardigd om thans na te gaan in welke mate de beslissingen van de wetgever werden nageleefd. Sommige verbeteringen lijken inderdaad algemeen aangenomen, zoals de naleving van de wettelijk opgelegde termijnen van indiening (3), de samenvoeging van de parlementaire besprekingen binnen welomlijnde periodes of de voorstelling van de uitgavenbegroting in één enkel document. Andere elementen van de hervorming, die nochtans niet te verwaarlozen zijn, zijn daarentegen nauwelijks uitgewerkt.

1) Parl. Doc. Kamer, nr. 4/26-1762/1-90/91, 4/26-1763/1-90/91 en 4/26-1764/1-90/91.

2) Parl. Doc. Kamer, nr. 410/2-91/92 (B.Z.), 11/3-91/92 (B.Z.) en 411/2-91/92 (B.Z.).

3) De gevoelige vertraging in de goedkeuring van de begroting 1992 die tot gevolg heeft gehad dat een beroep moest worden gedaan op voorlopige kredieten tijdens de eerste helft van het jaar, is te wijten aan de bijzondere politieke omstandigheden van de laatste maanden en de ontbinding van de Kamers in oktober 1991. Deze bijzondere gebeurtenissen zijn echter niet van aard dat ze de strikte eerbiediging van de wettelijke termijnen voor de toekomst in de weg zullen staan.

Getrouw aan zijn traditioneel geworden rol van budgettair raadgever van de Wetgevende Kamers, wijst het Hof in navolgend verslag op de belangrijkste tekortkomingen. Zo bevindt de structuur van de algemene uitgavenbegroting zich nog steeds in een overgangsfase en is ze gekenmerkt door het groeperen van activiteiten in programma's van meestal te grote omvang. Vaak zijn die groeperingen uiteenlopend en onsamenhangend en maken het afscheiden van welbepaalde activiteiten onmogelijk, evenals de doelstellingen die ermee samenhangen en de middelen om ze te verwezenlijken. De rechtvaardigingen vervat in de departementale nota's beantwoorden niet altijd aan de wettelijke voorschriften omdat ze vaag en onprecies zijn en leemten vertonen. Bovendien is de wens van de wetgever dat meerjarenramingen worden voorgelegd, zowel in het macro-economische vlak als voor ieder programma, nog maar gedeeltelijk verwezenlijkt terwijl het nochtans gaat om een onontbeerlijk beheersinstrument.

Zolang die essentiële vereisten niet daadwerkelijk worden toegepast, dreigt de budgettaire hervorming van 1989 beperkt te blijven tot een versoepeling van de begrotingsspecialiteit en een gewone verstrakking van de budgettaire kalender, zonder de rijksbegroting om te vormen tot een werkelijk instrument voor een beter begrip en controle van het beheer van de Staat en zonder een ingrijpende herwaardering van de taken van het parlement op dat gebied tot stand te brengen.

Het Rekenhof is van oordeel dat de regering zonder verwijl de nodige maatregelen moet nemen opdat de wettelijke vereisten in dat vlak naar aanleiding van de voorlegging van de toekomstige ontwerp-begrotingen van de Staat volledig zouden worden toegepast.

x

x

x

Deze bedenkingen omtrent de toepassing van de laatste begrotingshervorming kunnen vragen doen rijzen over de wijze waarop de regering thans de begroting uitwerkt. Sinds meerdere jaren wordt een eerste budgettaire voorafbeelding bij ongewijzigd beleid opgesteld op grond van de macro-economische vooruitzichten waarover de regering beschikt. Na een vergelijking van de resultaten van die vooruitzichten met de door de regering vooropgestelde begrotingsnormen worden de te verwezenlijken "besparingen" vastgesteld (in de zin van een verbetering van het netto te financieren saldo). Tijdens het begrotingsconclaaf beslist de regering dan over de vereiste maatregelen.

Het Rekenhof wenst te onderstrepen in welke beperkte mate de regering met deze manier van werken gebruik maakt van de mogelijkheden die de begrotingshervorming biedt, althans voor zover die volledig zou zijn verwezenlijkt.

Noch de programmastructuur, die in principe het kiezen van beleidsopties bevordert door een rangorde van prioriteiten tussen activiteiten of doelstellingen mogelijk te maken, noch de meerjarenramingen welke die keuzen op middellange en lange termijn situeren en een planning van de acties toelaten, worden op dit ogenblik ten volle aangewend.

De beheersinstrumenten die de begrotingshervorming verschaft zouden namelijk moeten toelaten de nadelen te beperken zoals die bijvoorbeeld voortvloeien uit algemene en eenvormige verminderingen van bepaalde uitgavenkredieten zoals, in het voorliggend begrotingsontwerp, door de vermindering met 5% van de werkingskosten voor alle departementen. Wanneer die instrumenten te weinig worden gebruikt bij de opmaak van de begroting dreigen ze vrij formele verplichtingen zonder werkelijk nut te blijven.

x

x

x

De wijzigingen die de begrotingshervorming heeft aangebracht aan de wettelijke bepalingen betreffende de begrotingsfondsen, dienden een einde te stellen aan de misbruiken waartoe deze techniek in het verleden soms had aanleiding gegeven. In hoofdzaak vonden die veranderingen voor het eerst toepassing in de begroting voor 1991. Toch werden als overgangsmaatregel de activiteiten van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer behouden in de afzonderlijke secties van de begroting 1991.

Het Rekenhof merkt op dat deze afwijkingen nog steeds zijn voorzien in het ontwerp van de huidige begroting.

x

x

x

Het Hof heeft tenslotte ook enkele besparingsmaatregelen onderzocht die vervat zijn in het begrotingsontwerp voor 1992 : de forfaitaire vermindering met 5 miljard frank, de uitgifte van lineaire leningen en de kapitalisatie van prorata-interesten.

DEEL I :**Algemene opmerkingen****1. DE PROGRAMMASTRUCTUUR VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING**

Een essentieel element van de begrotingshervorming, ingevoerd door de wet van 28 juni 1989, is de verwezenlijking van een programmastructuur van de uitgavenbegroting.

Deze structuur moet, met de bijgevoegde departementale nota's, van de begroting een echt beheersinstrument maken en aldus ook een objectieve beoordeling van het overheidsoptreden toelaten.

In wat volgt zal een korte toelichting worden gegeven over de aard van de hervorming en zal worden aangetoond dat volwaardige programma's een noodzakelijke voorwaarde vormen voor een beheerscontrole door het Rekenhof, zoals die door de Kamer van Volksvertegenwoordigers wordt gewenst in de gemotiveerde motie d.d. 8 juli 1991 bij de voorafbeelding van de begrotingsuitvoering 1990 (1). Tevens zal een stand van zaken worden gegeven betreffende het operationeel maken van deze begrotingshervorming en zullen bemerkingen worden gegeven met het oog op de begroting 1993.

x

x x

Programmabudgettering is een organisatorisch proces, d.w.z. een geheel van activiteiten dat, binnen een organisatie en binnen een bepaalde tijdspanne, is gericht op de verwezenlijking van doelstellingen.

Begrotingstechnisch veronderstelt de programmastructuur de voorafgaandelijke indeling van de algemene uitgavenbegroting in departementale secties, die zelf worden onderverdeeld in organisatieafdelingen. Deze stemmen overeen met een belangrijke en min of meer zelfstandige afdeling van het departement.

Elk van deze organisatieafdelingen heeft één of meerdere programma's die het geheel van kosten omvatten noodzakelijk voor het verwezenlijken van een bepaald doel. Deze programma's kunnen bestaansmiddelenprogramma's zijn die de werkingskosten aangeven van de desbetreffende organisatieafdeling, of activiteitenprogramma's die de specifieke, aanvullende kosten voor bepaalde activiteiten aanduiden.

1) Verslag DUROI-VANHELMONT namens de Commissie voor de Begroting, Parl. Stuk Kamer, nr. 5/26-1618/2-90/91.

De verantwoordingsnota's vormen het noodzakelijke complement van deze structuur. Ze bevatten immers, naast de algemene beleidslijnen van het departement, ook een nauwkeurige omschrijving van de opdrachten van de verschillende organisatieafdelingen, de doelstellingen van de verschillende programma's en de hiertoe vereiste middelen.

Deze programmastructuur en de bijhorende verantwoordingsnota's moeten toelaten de precieze doelstellingen van het overheidsoptreden te kennen, het verband te leggen tussen deze doelstellingen en de ervoor vereiste middelen of kosten en tenslotte achteraf te bepalen in hoeverre de middelen de realisatie van de doelstellingen hebben mogelijk gemaakt.

Slechts in de mate dat de begroting aan deze vereisten voldoet kan ze worden beschouwd als een werkelijk beheers- en controleinstrument. Hiertoe volstaat het dus niet dat algemene doelstellingen worden aangegeven, maar dienen integendeel duidelijke, meetbare en concrete doelstellingen te worden geformuleerd. Slechts op die wijze zijn de elementen voorhanden om achteraf op een objectieve wijze te kunnen controleren of en in welke mate de vooraf geformuleerde doelstellingen werden gerealiseerd. De wijziging van art. 79, nr. 1, d.d. 5 juli 1991 van het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers betreffende de beleidsnota's van de departementen onderstreept nogmaals het belang van en het verband tussen de doelstellingen, middelen en planning van de uitvoering (2).

Een nauwkeurige en voor de gehele begroting geldende definiëring van de begrippen organisatieafdeling, bestaansmiddelenprogramma en activiteitenprogramma is bovendien een belangrijke vereiste voor het welslagen van de hervorming.

Het verband tussen een echte programmastructuur en de mogelijkheid tot het uitoefenen van een beheerscontrole door het Rekenhof, zoals die door de Kamer van Volksvertegenwoordigers wordt gewenst, is hiermee duidelijk gelegd. Een dergelijke beheerscontrole kan slechts efficiënt zijn indien de programma's voldoende operationeel zijn geformuleerd.

X

X

X

2) Verslag CANDRIES namens de Bijzondere Commissie voor het Reglement en voor de Hervorming van de Parlementaire Werkzaamheden, Parl. Stuk Kamer 1671/1-90/91, blz. 9-10 en blz. 17.

Sedert 1990 vertoont de algemene uitgavenbegroting een zekere vorm van programmastructuur. Het Hof heeft er echter herhaaldelijk op gewezen dat deze structuur niet beantwoordt aan de hierboven gestelde eisen van een daadwerkelijke programmabegroting (3)

De voormalige minister van Begroting was deze zienswijze bijgetreden en kondigde aanvankelijk een algemene herstructurering van de programma's aan voor de begroting 1992 (4).

Thans blijkt dat de voorgenomen herstructurering andermaal is uitgesteld (5). De globale kritiek op de huidige programmastructuur dient dus steeds te worden gehandhaafd en kan worden geïllustreerd aan de hand van enkele frappante voorbeelden.

De begroting van Ontwikkelingssamenwerking bestaat, naast twee relatief kleine en specifieke organisatieafdelingen (het kabinet en het wetenschapsbeleid), uit één organisatieafdeling die opgedeeld is in een bestaansmiddelenprogramma en negen activiteitenprogramma's.

In de toelichting bij de begroting voor het begrotingsjaar 1990 werd gesteld dat de programma's en activiteiten niet aangepast zijn aan de werkelijkheid (6). Het was dan ook niet mogelijk duidelijk afgebakende doelstellingen te omschrijven en de middelen daartoe te groeperen. Het Hof drong er dan ook op aan dat in de toekomst zou getracht worden tot een meer logische indeling van programma's volgens doelstellingen te komen (7).

Bij de begroting 1991 kon worden vastgesteld dat de doelstellingen van de programma's opnieuw op geen enkele wijze concreet en meetbaar werden gedefinieerd. Heelwat programma's werden zelfs helemaal niet vermeld in de departementale verantwoordingsnota.

3) Brief nr. A1J 397.885 B19/B20 aan de Voorzitters van de Wetgevende kamers, d.d. 29 januari 1990, naar aanleiding van de analyse van de Staatsbegroting voor 1990.

Commentaar en opmerkingen bij het ontwerp van Staatsbegroting voor het begrotingsjaar 1991, d.d. 9 oktober 1990, blz. 26-29.

4) Parl. Doc. (Kamer) nr. 4/1-1293/4-89/90, blz. 152.

5) Circulaire van de Administratie van de Begroting en de Controle op de Uitgaven, d.d. 28 maart 1991, blz. 4.

6) Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het jaar 1990 (parl. Stuk Kamer, nr. 4/26-916/1-88/89) blz. 79-80.

7) Brief nr. A1J 397.889 B1 aan de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, d.d. 23 oktober 1989.

Ondanks het feit dat in de instructies van de Administratie van de Begroting en de Controle op de Uitgaven met betrekking tot de voorbereiding van de begroting 1992 gesteld werd dat wijzigingen in de structuur van de organisatieafdelingen en programma's in de begroting 1992 konden worden aangebracht ingevolge specifieke opmerkingen van het Hof (8), dient er vastgesteld dat de begrotingsstructuur van Ontwikkelingssamenwerking in 1992 een ongewijzigd beeld geeft. De in de departementale nota nochtans ruim weergegeven actualiseringen van algemene beleidslijnen en specifiek nagestreefde doelstellingen worden immers niet vertaald in nieuwe programmastructuren. De begrotingsvoorstelling 1992 van Ontwikkelingssamenwerking blijft bijgevolg even ondoelmatig als die van voorgaande jaren.

De begroting van de Rijkswacht bestaat slechts uit één organisatieafdeling. De kredieten die daaronder voorkomen zijn uitgesplitst over een bestaansmiddelenprogramma en over vier activiteitenprogramma's, namelijk een activiteitenprogramma per ministerie waaronder de Rijkswacht ressorteert (Binnenlandse Zaken, Justitie) of geressorteed heeft (Landsverdediging) en een programma wetenschappelijk onderzoek.

Ingevolge de overdracht, aan de minister van Binnenlandse Zaken, van de algemene bevoegdheid die inzake rijkswacht voorheen aan de minister van Landsverdediging was opgedragen en wegens de opheffing van de taken inzake verdediging van het grondgebied (9) omvat het activiteitenprogramma "Landsverdediging" dat mettertijd zal verdwijnen, nog slechts ordonnanceringskredieten.

Die structuur per departement waarvoor de diensten zijn georganiseerd en waarvoor de opdrachten worden uitgevoerd stuit op de moeilijkheid om operationele middelen te verbinden aan een welbepaalde specifieke activiteit en om algemene activiteiten (aanwerving, personeel, opleiding...) (10) in te passen in deze structuur. Daaruit volgt dat het bestaansmiddelenprogramma alle uitgaven

8) Circulaire van de Administratie van de Begroting en de Controle op de uitgaven, d.d. 28 maart 1991, blz. 4.

9) Wet van 18 juli 1991 tot wijziging van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht en van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht en houdende demilitarisering van de rijkswacht. In uitvoering van deze wet is de minister van Binnenlandse Zaken sedert 1 januari 1992 belast met de organisatie en het algemeen bestuur van de rijkswacht, die onder zijn gezag staat, met uitzondering van de bevoegdheden die aan de minister van Justitie zijn toevertrouwd voor de opdrachten die hem aanbelangen (artikel 2, § 1 en 2 van de wet van 2 december 1957 zoals gewijzigd met de wet van 18 juli 1991). De minister van Justitie wordt, op eigen initiatief of op zijn verzoek, betrokken bij de organisatie en het bestuur van de rijkswacht voor de uitvoering van de taken die hem aanbelangen (artikel 2bis van de wet van 2 december 1957, ingevoegd met de wet van 18 juli 1991).

10) Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het jaar 1990, algemene beleidslijnen m.b.t. de Rijkswacht (Parl. Stuk Kamer, nr. 4/26-916/1-88/89) blz. 91-92.

omvat die, omwille van de algemeenheid van de middelen (het betreft 97% van de aangevraagde ordonnanceringskredieten) niet kunnen worden gehecht aan een of ander programma. Deze moeilijkheid is van die aard dat de bedragen die worden aangevraagd voor de opdrachten "Justitie" en "Binnenlandse Zaken", op basis van verdeelsleutels worden vastgesteld (11).

De verdeling van de aan de Rijkswacht toegekende kredieten in specifieke activiteitenprogramma's is dus zuiver formeel en marginaal.

Een betere definitie van de programma's, nochtans aangekondigd door de minister van Landsverdediging voor de Commissie van Landsverdediging naar aanleiding van het onderzoek van de algemene uitgavenbegroting voor 1990, is bijgevolg nog steeds niet tot stand gekomen.

De door het departement opgestelde nota schenkt evenmin voldoening. De materiële en menselijke middelen die worden aangewend, de doelstellingen die worden nagestreefd en de mate waarin ze tot nog toe konden worden verwezenlijkt, worden immers niet gepreciseerd. Voor 1992 werd de departementale nota gewoon in het kader van de "demilitarisering" aangepast.

Door de kunstmatige structuur van de programma's van sectie 17 van de algemene uitgavenbegroting en het zeer algemene karakter van de departementale verantwoordingsnota, zijn de door de Rijkswacht aangevraagde kredieten weinig duidelijk omschreven en komen zij niet tegemoet aan de doelstellingen van de begrotingshervorming van 28 juni 1989.

x

x

x

Partieel worden voor de begroting 1992 enkele hervormingen doorgevoerd, die hierna kort worden omschreven en getoetst aan de doelstellingen van de hervorming van 1989.

Ingaande op de opmerkingen van het Hof en de omzendbrieven van de minister van Begroting, stelt het departement van Landsverdediging voor 1992 een grondig herwerkte begrotingsstructuur voor. Sectie 16, Landsverdediging, omvat nu 7 organisatieafdelingen (tegen 8 voor 1991) en 17 programma's (tegen 9 voor 1991). Deze structuur stemt in grote lijnen overeen met de nieuwe organisatie van het departement.

11) Verslag over de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990, sectie 17, parl. Stuk Kamer, nr. 4/1-915/5-88/89 (Kamer), blz. 157.

Het Hof merkt hierbij op dat de organisatieafdeling 50 - Krijgsmacht bijna 92% bevat van de kredieten die bestemd zijn voor het ganse departement. De vijf programma's van deze organisatieafdeling, die het geheel van de kredieten voor de ganse krijgsmacht omvatten, worden in het ene geval ingedeeld volgens de economische aard van de uitgaven (personeels- en werkingskosten, uitrusting), in het andere geval volgens specifieke doelstellingen (herstructurering van de krijgsmacht, internationale verplichtingen). Het Hof is van oordeel dat een opsplitsing van de kredieten voor deze organisatieafdeling 50 over een groter aantal afdelingen en programma's, ingedeeld volgens welbepaalde doelstellingen, beter zou beantwoorden aan de doelstellingen van de begrotingshervorming.

Bovendien dient een opmerking te worden geformuleerd in verband met organisatieafdeling 60, Burgerlijk Algemeen Bestuur, die instaat voor het beheer van het gehele burgerlijk personeel van het departement, alsook voor de gerechtelijke en administratieve geschillen. Het bestaansmiddelenprogramma 16.60.0 omvat niet enkel de personeelskosten en de werkingskosten van dit Algemeen Burgerlijk Bestuur zelf, maar ook de personeelskosten van alle burgerpersoneel van het departement. Aldus belopen de geraamde uitgaven voor dit programma bijna 5 miljard frank, tegen nauwelijks 100 miljoen frank voor het activiteitenprogramma 16.60.1, "Schadeloosstelling", van dezelfde organisatieafdeling. Bijna het volledige burgerpersoneel van het departement vervult andere opdrachten dan die van het Burgerlijk Algemeen Bestuur. De personeelskosten voor dit burgerpersoneel dienen te worden opgenomen in het bestaansmiddelenprogramma van de organisatieafdeling(en) waarmee dit personeel functioneel verbonden is.

Voorts zijn de uitgaven voor de militaire technische samenwerking (organisatieafdeling 80) opgenomen in een bestaansmiddelenprogramma. In feite maken ze evenwel essentieel een specifiek activiteitenprogramma uit.

De departementale verantwoordingsnota, die werd aangepast aan de nieuwe begrotingsstructuur, geeft een meer precieze aanduiding van de opdrachten van het departement dan voorheen. Ze blijkt evenwel nog niet te beantwoorden aan de hogervermelde vereisten, die door het Hof werden gesteld en door de minister van Begroting werden overgenomen. De doelstellingen worden nog steeds niet op een nauwkeurige, concrete en meetbare wijze weergegeven, terwijl de indicatoren voor een reële appreciatie van de voorziene verwezenlijkingen en de concrete inlichtingen over de tijdens het afgelopen jaar behaalde resultaten nog ontbreken.

Ondanks een onmiskenbare verbetering in de programmastructuur kan de hervorming dus nog geenszins als beëindigd beschouwd worden voor de sectie 16, Landsverdediging.

De begrotingsposten voor huur en bezettingsvergoeding (basisallocaties 12.06), die zich tot dusver bevonden bij de verschillende ministeries worden vanaf het begrotingsjaar 1992 gehergroepeerd in één enkel programma (33.56.5) bij het Ministerie van Verkeerswezen en Infrastructuur, voor een globaal bedrag van 7,1 miljard frank. Tot deze maatregel werd beslist om praktische en

financiële redenen : een administratieve vereenvoudiging en vluggere betaling van de schuldeisers worden mogelijk, omdat de Regie der Gebouwen vroeger deze bedragen diende te recupereren van de andere departementen en regelmatig diende te prefinancieren.

Vanuit begrotingsstandpunt ligt de zaak evenwel anders. Deze hergroepering betekent immers een zware uitholling van de fundamentele principes van de programmabegroting. Reële en belangrijke kosten van de organisatieafdelingen worden uit het bestaansmiddelenprogramma gelicht en gecentraliseerd in één enkel programma van één bepaalde sectie van de algemene uitgavenbegroting. Dit schept een gevaarlijk precedent.

"Teneinde evenwel in overeenstemming te blijven met de principes van de programmabegroting", zo wordt op blz. 369 van het oorspronkelijk ontwerp van algemene uitgavenbegroting gesteld, "wordt in de verantwoording de opsplitsing gegeven van deze globale post over de verschillende departementen, zodat de werkelijke kosten van ieder departement gemakkelijk kunnen worden berekend". Deze oplossing, indien correct toegepast, komt inderdaad in zekere mate tegemoet aan de fundamentele bezwaren tegen deze hergroepering. Welnu, op het niveau van de programmabegroting (de algemene uitgavenbegroting) wordt, in tegenstelling tot wat op de hogervermelde blz. 369 van het ontwerp wordt aangekondigd, geen opsplitsing gegeven van de globale post over de verschillende departementen. Het eventueel verschaffen van een dergelijke opsplitsing bij de administratieve begroting van Verkeer en Infrastructuur is alleszins onvoldoende. Ook de belofte op blz. 370 van het ontwerp, dat ieder departement tegenover artikel 12.06 het krediet dat op het departement betrekking heeft pro memorie zal vermelden, brengt geen oplossing voor de hierboven geuite bezwaren.

x

x

x

Uit wat voorafgaat blijkt dus dat een programma dat beantwoordt aan de eisen van de hervorming van 1989 de doelstellingen van het overheidsoptreden duidelijk zal moeten omschrijven, wat een kwantificering van de nagestreefde outputs impliceert. Tevens zal moeten aangeduid worden wie wat doet in de overheidsorganisatie en met welke middelen (12).

Het opstellen van een echte programmabegroting zal in die optiek geen eenvoudige opdracht betekenen.

12) Verslag van algemene besluiten van de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit, blz. 21.

Het Hof legt daarom de nadruk op de noodzaak om zo spoedig mogelijk formele en uniforme richtlijnen te verschaffen aan de departementen met het oog op de toekomstige begrotingen. Het stelt vast dat de tot nog toe uitgevaardigde richtlijnen voor het opstellen van de programmabegroting onvoldoende zijn gebleken. De realisatie van een echte programmabegroting zal ongetwijfeld vanuit de Administratie van de Begroting een intense coördinatie en begeleiding vergen.

2. MEERJARENRAMING

Een van de nieuwigheden van de begrotingshervorming van 1989 bestaat in de verplichting een meerjarenraming te voegen bij het jaarlijks begrotingsontwerp.

Aldus bepaalt artikel 10 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit dat voortaan een meerjarenraming moet worden gevoegd bij de algemene toelichting op de begroting.

Bij nader onderzoek van de parlementaire documenten (13) die hebben geleid tot de wet van 28 juni 1989 blijkt dat het systeem van de meerjarenraming moet worden toegepast op een dubbel niveau :

- enerzijds moet de meerjarenraming, vervat in de algemene toelichting, een inzicht verschaffen in de financiële gevolgen op middellange of lange termijn van de opties die op budgettair vlak worden genomen ;
- anderzijds moet ook voor ieder programma afzonderlijk in de algemene uitgavenbegroting een kredietenraming worden vermeld niet enkel voor het betrokken begrotingsjaar N, maar eveneens voor de jaren N-1, N-2, N+1, N+2.

Bij het onderzoek van het begrotingsontwerp voor 1992 heeft het Hof andermaal moeten vaststellen dat nog slechts in zeer beperkte mate uitvoering gegeven werd aan deze wens van de wetgever.

In de oorspronkelijke Algemene Toelichting (blw. 49-56) wordt de begroting 1992 weliswaar in een perspectief op middellange termijn (1992-1995) gesitueerd doch het gaat daarbij slechts om een macro-economische benadering van de verwachte ontwikkeling van de overheidsfinanciën in hun geheel volgens de begrippen van de nationale boekhouding. Deze benadering kan weliswaar een inzicht verstrekken in de globale begrotingspolitiek van de regering doch ze kan

13) Verslag namens de Commissie voor de Financiën uitgebracht door de heer POULLET - Doc. Senaat, nr. 628-2(1988-1989), blz. 8 en 9.

niet beschouwd worden als een meerjarenraming van begrotingsontvangsten en -uitgaven zoals beoogd door de wetgever. Ook in geamendeerde Algemene Toelichting worden slechts zeer algemene doelstellingen en werkwijzen inzake het begrotingsbeleid in het vooruitzicht gesteld zoals het opstellen van een meerjarenplan van maatregelen met het oog op de begroting 1993.

Overigens ontbreken de meerjarenramingen van uitgavenkredieten per programma afzonderlijk steeds volledig.

Het is duidelijk dat deze tekortkomingen niet alleen een formele betekenis hebben. De in de wet van 1989 opgelegde verplichting inzake meerjarenraming moet immers worden gezien in het licht van het steeds toepasselijk beginsel van de eenjarigheid van de begroting, volgens hetwelk de door de Wetgevende Kamers gegeven machtiging slechts betrekking heeft op de begroting van één enkel begrotingsjaar.

Dit stelsel sluit evenwel de noodzaak niet uit om ook een beheersvisie op de halflange of de lange termijn te ontwikkelen. De begrotingsvooruitzichten strikt beperken tot één jaar leidt er immers toe dat vooral beslissingen worden genomen die een onmiddellijk effect sorteren zonder rekening te houden met hun repercussies in de volgende jaren. Om daaraan te verhelpen heeft de jongste begrotingshervorming, zonder afbreuk te doen aan het principe van de eenjarigheid, een systeem willen invoeren waarbij ook reeds in zekere mate rekening wordt gehouden met het verwachte begrotingsverloop over een langere periode.

Zo heeft de wetgever het blijkbaar nuttig geoordeeld dat niet alleen een meerjarenprojectie van de globale begrotingscijfers zou worden opgesteld maar dat eveneens bij elk programmakrediet de overeenstemmende bedragen en vooruitzichten zouden worden vermeld met betrekking tot de onmiddellijke voorgaande en volgende jaren, zodat de begrotingsopties kunnen worden genomen in een meerjarenperspectief.

In dit verband wordt trouwens ook gewezen op de nauwe samenhang van het systeem van meerjarenramingen met de ingevoerde programmastructuur van de begroting.

De raming van de programmakredieten over meerdere jaren kan leiden tot een betere afweging van prioriteiten tegen de achtergrond van de voor die jaren verwachte beschikbare middelen. Bovendien mag worden aangenomen dat vooral met betrekking tot nieuwe initiatieven een beter inzicht kan worden bekomen in de globale kosten over meerdere jaren, die dikwijls de neiging hebben om in de aanvangsfase een beperkte begrotingsweerslag te vertonen om achteraf veel hoger op te lopen.

Een ander voordeel van de techniek der meerjarenramingen is dat ze in belangrijke mate kan bijdragen tot meer budgettaire discipline. Gemakkelijkheidsoplossingen zoals het uitstellen van uitgaven of het vervroegen van inkomsten zouden hiermede veel vlugger tot uiting komen en dus worden bemoeilijkt.

Het nieuwe concept van de meerjarenraming zou tevens moeten kunnen gepaard gaan met een aangepaste wijze van begrotingsvoorbereiding. Zo zou meer bepaald tijdens de traditionele begrotingsconclaven, waar telkenjare de belangrijkste opties en beslissingen worden genomen, tenvolle rekening moeten worden gehouden met de repercussies van de getroffen maatregelen op de begrotingen van de onmiddellijk volgende jaren.

3. DE BEGROTINGSFONDSEN

Sedert de jongste begrotingshervorming moeten in beginsel de verrichtingen van alle begrotingsfondsen worden opgenomen in de algemene uitgavenbegroting (14). De wetgever heeft slechts een afwijking voorzien voor 2 soorten fondsen : de terugbetalingsfondsen die de sommen omvatten die ten onrechte door de minister van Financiën werden geïnd en de toewijzingsfondsen voor de toewijzing aan andere openbare overheden van de opbrengst van belastingen, heffingen en stortingen. De artikelen 37 en 38 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit die daarop betrekking hebben impliceren het behoud van die fondsen in de afzonderlijke secties van de begroting (15).

Uit het onderzoek van het begrotingsontwerp voor 1992 (16) blijkt nochtans dat de afzonderlijke sectie niet alleen de strikt door de wet van 28 juni 1989 (17) bedoelde uitzonderingsgevallen omvatten, doch dat daarin ook de verrichtingen voorkomen van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en van nog twintig andere begrotingsfondsen.

14) Artikel 45, §§1,2 en 3 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit

15) Artikel 3-01-1 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1992 verwijst daarvoor naar de sectie I van de tabellen van de afzonderlijke secties.

16) Artikelen 3-01-2 en 3-01-3 van voornoemd begrotingsontwerp ; zie eveneens de secties II en III van de tabellen van de afzonderlijke secties.

17) Parl. doc. Senaat, 1988-89 nr. 268/2 blz. 31-32.

a) het fonds voor Ontwikkelingssamenwerking

Niettegenstaande het nadrukkelijk voorbehoud dat het Hof vorig jaar heeft gemaakt tegen eenzelfde beschikking in de algemene uitgavenbegroting voor 1991 stelt de regering, in artikel 3-01-3 van het begrotingsontwerp, opnieuw voor de verrichtingen van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking voor een jaar in de afzonderlijke secties van de begroting te behouden (18).

Het kan niet weerlegd worden dat de toepassing van het met de hervorming van 1989 opgelegde verbod om de begrotingsfondsen nog langer te bevoorraden met begrotingskredieten, voor het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking tot gevolg zou hebben dat het zou worden beroofd van zijn belangrijkste financieringsbron (19). Nochtans kan bezwaarlijk worden aanvaard dat dit probleem - hoe moeilijk het ook is - voor onbepaalde tijd de toepassing zou kunnen in de weg staan van de beschikkingen van artikel 45 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit op dit fonds, temeer dat er zich voor talrijke andere voormalige fondsen van de afzonderlijke sectie van de begroting eenzelfde probleem heeft gesteld dat met ingang van 1 januari 1991 op een bevredigende manier kon worden opgelost.

Indien de regering het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking nog langer wenst te behouden zou het ten zeerste gewenst zijn dat in de loop van 1992 bij het Parlement een wetsontwerp zou worden ingediend waarbij de financieringswijze alsmede de toegestane verrichtingen van dit begrotingsfonds duidelijk worden bepaald en waardoor het voortaan zijn opdracht zou kunnen vervullen zonder fundamenteel af te wijken van de grondbeginselen van de wet van 28 juni 1989.

b) de staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

De fondsen waarvoor, ingevolge artikel 3-01-2 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting de verrichtingen worden behouden in de afzonderlijke secties kunnen worden ingedeeld in drie categorieën :

18) Zie Sectie III van de tabel van de afzonderlijke secties.

19) Ontwerp van algemene uitgavenbegroting, Toelichting, blz. 4 en 125.

- 1) acht fondsen betreffende de nationale wetenschappelijke en culturele instellingen waarvoor bij wet van 28 december 1990 twee parastatalen werden opgericht die echter steeds niet in werking is getreden ;
- 2) vier fondsen betreffende staatsdiensten die, ingevolge diverse wettelijke regelingen, over een zekere beheersautonomie beschikken en die reeds vóór de begroting voor 1991 werden ingedeeld in de afzonderlijke sectie onder de titel "Staatsdiensten met afzonderlijk beheer" (20) ;
- 3) acht andere begrotingsfondsen die, sedert de begroting 1991, weliswaar onder de benaming "staatsdiensten met afzonderlijk beheer" werden opgenomen doch waarvoor een dergelijke kwalificatie slechts kan worden verantwoord wanneer ze op grond van een wet, over een zekere financiële autonomie beschikken wat hier niet het geval is (21).

Zoals het Hof heeft opgemerkt bij het begrotingsonderzoek van 1991 is het behoud van deze fondsen onder de afzonderlijke secties als een onregelmatigheid te beschouwen. De regering schijnt dit nu te willen rechtzetten door middel van een ontwerp van koninklijk besluit dat voor advies aan de Raad van State werd overgemaakt en dat ertoe strekt titel IV - Staatsdiensten met afzonderlijk beheer - van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit effectief in werking te stellen (22).

Niettegenstaande dit initiatief van de regering als positief moet beschouwd worden moeten nochtans de beperkingen ervan worden aangeduid : de wettelijke beschikking (23) die de regering thans wil doen toepassen, - 28 jaar nadat ze door het Parlement werd aangenomen -, beoogt slechts de staatsdiensten waarvan het beheer, krachtens een bijzondere wet, afgescheiden is van dit van de algemene administratieve diensten. Vandaar dat na dit koninklijk besluit alleen aan die fondsen die betrekking hebben op diensten die reeds ingevolge bijzondere wetten over een zekere beheersautonomie beschikken, een geëigend begrotingsstatuut zal kunnen worden toebedeeld. Voor de andere begrotingsfondsen die opgenomen zijn in de sectie II van de afzonderlijke secties, lijkt daarentegen een tussenkomst van de wetgever noodzakelijk om ze hetzij een financiële autonomie toe te kennen die eigen is aan de staatsdiensten met afzonderlijk beheer, hetzij het statuut van een organiek fonds toe te kennen zoals bedoeld in artikel 45 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit.

20) het gaat om het Muntfonds (wet van 12 juni 1930) en de exploitatiefondsen voor zelfstandige landbouwexploitaties (wet van 30 december 1922), voor de landbouwkoloniën van weldadigheid, bedelaarsgestichten en toevluchthuizen van de Staat (wet van 18 augustus 1833) en voor de Regie van de gevangenisarbeid (wet van 30 april 1931) afhankelijk van het ministerie van Justitie.

21) Buiten vijf refters en restaurants van ministeries gaat het om de fondsen inzake de opbrengst van het beheer van het Shape-dorp te Casteau en van het domein "Les Bruyères" te Bergen, de Stichting Helena en Isabella Godtschalk en het Speciaal fonds tot bestrijding van de uitgaven aan te gaan door het Centraal Bureau voor Benodigdheden.

22) Algemene toelichting bij de begroting 1992, blz. 4.

23) het gaat om de bepalingen van artikel 65 van de wet van 28 juni 1963, thans opgenomen in artikel 140 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Tenslotte past het er op te wijzen dat de Sectie II van de tabel der afzonderlijke secties in het begrotingsontwerp niet de verrichtingen bevat van de Staatsdienst met afzonderlijk beheer voor het beheer en de verdeling van het werkingsbudget van de provinciale gouvernementen waarvoor de oprichting voorzien is in de artikelen 51 tot 54 van de wet van 20 juli 1991 houdende begrotingsbepalingen.

4. ONDERZOEK VAN ENKELE OVERHEIDSMAATREGELEN

Het Rekenhof wenst de aandacht te vestigen op drie maatregelen die de regering heeft genomen om aan de vastgestelde begrotingsnormen te voldoen.

1) Forfaitaire vermindering met 5 miljard frank toegepast op de uitgavenkredieten.

In de Algemene Toelichting van de regeringsamendementen (blz. 55) wordt vermeld dat, wat de besparingsinspanningen betreft die de departementen voor een totaal bedrag van 20,1 miljard frank aan uitgaven hebben geleverd (maatregelen van het begrotingsconclaf van 5 april 1992), 5 miljard frank afkomstig zijn van een forfaitaire vermindering van de kredieten rekening houdend met het feit dat vastgesteld werd dat de benuttigingsgraad daarvan gewoonlijk 98% bedraagt. Die beslissing, die in de Algemene Toelichting voorgesteld wordt als een structurele maatregel, wordt evenwel niet vertaald door een vermindering van de voorgestelde kredieten in de wetstabel van de begroting, maar enkel door een forfaitaire vermindering van de totale uitgaven opgenomen in de geamendeerde Algemene Toelichting.

Indien die beslissing niet gepaard gaat met een effectieve vermindering van de toegekende kredieten, maar zich ertoe beperkt in de ramingen van de totale uitgaven van de Algemene Toelichting enkel te wijzen op het feit dat de toegekende kredieten niet voor 100% benut worden, zoals ieder jaar blijkt, dan ziet het Hof ook niet in dat die maatregel de weergave is van een besparingsinspanning.

Indien op een later tijdstip echter, de verdeling van die last tussen de verschillende departementen zou worden uitgevoerd door een beperking van de toegekende middelen (langs wettelijke of administratieve weg) zou het effectief een besparingsmaatregel gelden, waarvan de modaliteiten nog moeten worden uitgewerkt.

2) De uitgifte van lineaire leningen.

Bepaalde beheerstechnieken van de Rijksschuld kunnen ook onrechtstreeks tot een verbetering van het netto te financieren saldo leiden zonder dat ze een werkelijke vermindering van het overheidstekort inhouden. Zulks geldt voor de uitgiften van lineaire leningen (OLO's), die sedert 1989 een hoge vlucht genomen hebben en die op 31 maart 1992 al een bedrag van 1.443 miljard frank vertegenwoordigden, verdeeld over 9 lijnen (24).

De emissie van OLO's gebeurt voor elke lijn via een maandelijkse aanbestedingstranche van waarden die, ongeacht de tranche, dezelfde kenmerken hebben : de vervaldag en het intrestbedrag zijn identiek voor al de effecten van de lijn. Het effect brengt, onafhankelijk van de werkelijke uitgiftetranche, intrest op vanaf de datum van uitgifte van de eerste tranche.

De koninklijke besluiten van uitgifte bepalen bijgevolg dat "bij de betaling van iedere aanbestedingstranche de inschrijvingsprijzen worden vermeerderd met de intrest opgelopen sedert de datum van betaling van de inschrijvingen op de eerste tranche of van de laatste rentevervaldag".

Die procedure, waarbij het prorata van de verlopen intrest ten laste van de kopers van de effecten wordt gelegd, wordt ook toegepast op de secundaire obligatiemarkt en vereist geen enkele bijzondere opmerking op het vlak van de principes.

In de rijkscomptabiliteit worden de aan de schatkist gestorte verlopen intresten geboekt op rekeningen voor orde van de thesaurie tot op de vervaldatum van de intresten.

Tot op die datum beschikt de schatkist dus voor haar dagelijkse behoeften over de middelen die op haar rekening-courant bij de Nationale Bank gestort zijn (principe van de eenheid van kas), wat haar eigen financieringsbehoeften op korte termijn en dus ook het nominale bedrag van de overheidsschuld vermindert.

Tegenover die winst staat evenwel een passief (25) dat bestaat uit de hogere lasten voor de Staat die, op de rentevervaldag, aan de begunstigde de bij de inschrijving gestorte prorata's zal storten bovenop de over de periode sinds de uitgifte verlopen intrest (ten laste van de begroting van de Rijksschuld).

24) Onder een leninglijn moet men het geheel van de schijven verstaan die in het raam van één koninklijk besluit van uitgifte werden uitgegeven.

25) De gestorte intrestprorata's vertegenwoordigen een vordering op minder dan een jaar in hoofde van de schatkist.

De weerslag van die boekingsmethode op het totaal van de Rijksschuld mag niet gelijkgesteld worden met een sanering van de overheidsfinanciën. Bij ontstentenis van een boekhoudplan om de tegenwaarden van de verbintenissen van de schatkist te boeken, moet de weerslag van bepaalde beheersmaatregelen naast hun zuiver boekhoudkundige betekenis via een grondige analyse worden beoordeeld.

Uitstaand bedrag "aan de schatkist gestorte intrestprorata's"			
	Nog uitstaande intrestprorata's	Verbetering van het netto te financieren saldo van het jaar (verhoging van het uitstaand bedrag van de prorata's)	Verbetering van het uitstaand bedrag van de overheidsschuld
op 31.12.1989	1.473.949.561	1.473.949.561	1.473.949.561
op 31.12.1990	6.794.423.941	5.320.474.380	6.794.423.941
op 31.12.1991	13.750.988.704	6.956.564.763	13.750.434.671

Het bedrag van de door de Staat ontvangen en nu nog niet terugbetaalde intrestprorata's (toestand op 31 december 1991) komt neer op 13,751 miljard frank. De vermindering van het netto te financieren saldo, overeenstemmend met de nog niet terugbetaalde intrestprorata tijdens het jaar, vertegenwoordigde 6,96 miljard frank in 1991.

3) De kapitalisatie van de intrestprorata's.

Het Regeringsamendement nr. 4 op de ontwerp-rijksmiddelenbegroting 1992 voorziet, complementair bij de omruiling van klassieke leningeneffecten tegen lineaire obligaties toegestaan door artikel 7, § 2, van die begroting, in de vereffening van intrestprorata's betreffende de klassieke effecten door de overhandiging aan de rechthebbenden van lineaire obligaties. Met de kwestieuze prorata's zou, afhankelijk van het ogenblik van de omruiling, een bedrag van 13 miljard frank gemoeid gaan (Algemene Toelichting van de begroting - Parl. St. 410/2-91/92 - Kamer - blz. 109).

Die uitgaven werden als dusdanig gekapitaliseerd. Luidens het voorgestelde amendement zou de operatie pas in de begroting van de rijksschuld worden opgenomen op het ogenblik van de terugbetaling van de lineaire obligaties of bij een latere inruiling van deze laatste, ten laste van basisallocatie 21.01 - Intresten van leningen op lange termijn in Belgische frank - afdeling 45 - programma 10.

Deze procedure leunt aan bij die toegepast voor de schatkistbons die van 1986 tot 1990 werden uitgegeven in het raam van de verrichtingen tot regularisatie van een deel van de intrest van de rijksschuld (Koninklijk besluit nr. 446 van 20 augustus 1986) waardoor het mogelijk was uitgaven te debudgetteren ten belope van 154,9 miljard frank. Ter herinnering : dank zij deze techniek was het mogelijk de fase van de ordonnancering van de uitgave en die van de mobilisatie van de middelen om de betaling uit te voeren, af te schaffen en rechtstreeks tot de financieringsverrichting over te gaan. Hoewel het netto te financieren saldo door die boekhoudkundige techniek effectief verminderd werd, zijn de evolutie van de rijksschuld en de te dragen lasten voor de Staat finaal onveranderd gebleven. Aan die techniek werd een diepgaande studie gewijd in het raam van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de rijksbegroting 1990 (hoofdstuk VII, 3^e) (parl. st. 5/26-1618/1/90-91 (Kamer) en 1332-1/1990-1991 (Senaat)).

Benevens het debudgetteringseffect kan niet worden ingestemd met de loutere aanrekening van de terugbetaling van de lineaire obligaties op de vervaldag ten laste van basisallocatie 21.01.

Inderdaad :

- 1) de vereffening van de intrestprorata's is effectief bij de kapitalisatie, m.a.w. op het ogenblik van de omruiling op vrijwillige basis ontvangt de rechthabende als betalingsbewijs stukken van de rijksschuld. De operatie impliceert een stijging van de rijksschuld, maar verschijnt niet in de begroting (26) ;
- 2) op de eindvervaldatum zal de vereffening een afschrijvingsuitgave betreffen. Zij zal dus aangerekend moeten worden ten laste van basisallocatie 91.01 - Afschrijvingen van de leningen op lange termijn in Belgische frank - afdeling 45 - programma 10.

26) In het raam van de emissies van de schatkistbons tussen 1986 en 1990, werden de kapitalisaties geboekt op fonds 66.03 van de afzonderlijke sectie "Ontvangsten aan te wenden tot de regeling van de verrichtingen tot regularisatie van een gedeelte van de intresten van bepaalde leningen uitgegeven door de Staat en het Wegenfonds".

DEEL II :**Opmerkingen over de secties van
de uitgavenbegroting****SECTIE 01 - DOTATIEN****Organisatieafdeling 33, "andere dotaties"**

De departementale nota bij Sectie 01, "Dotatiën", verschaft niet de minste toelichting bij twee programma's voor een totaal bedrag van 852 miljoen frank. Het betreft enerzijds een storting van 521 miljoen frank aan de Vlaamse Gemeenschap (programma 01.33.5) en anderzijds een storting van 331 miljoen frank aan de Franse Gemeenschap (programma 01.33.6). Deze kredieten worden aangevraagd ter uitvoering van het arrest van 24 januari 1991 van het Hof van Beroep te Brussel aangaande het Rijksfonds voor de Sociale Reclassering van Minder-validen.

Het Hof merkt bovendien op dat het blijkbaar gaat om een éénmalige regeling van een institutioneel dossier ten gevolge van een rechterlijke beslissing (1). Als dusdanig kunnen deze stortingen bezwaarlijk als dotaties worden beschouwd, zodat ze dienen te worden opgenomen in een andere sectie van de algemene uitgavenbegroting.

SECTIE 11 - EERSTE MINISTER**1. Wetsbepaling - artikel 2.11.6**

De voormelde wetsbepaling machtigt de Eerste Minister om, in het belang van de Schatkist en mits naleving van de wetgeving op de overheidsopdrachten, ruilovereenkomsten af te sluiten met het oog op de vernieuwing van de BISTEL-uitrustingen. Deze bepaling, die niet wordt toegelicht in de departementale nota, zou tot doel hebben overeenkomsten te sluiten waarin, naast de levering van nieuwe apparatuur ook de overname van te vervangen apparatuur door de leverancier wordt bedongen zodat de meest gunstige prijzen voor beide transacties kunnen worden bekomen. Deze begrotingsruiter is analoog aan deze voorzien in de Sectie 16, Landsverdediging (artikel 2.16.4), en Sectie 17, Rijkswacht (artikel 2.17.7, eveneens nieuw).

1) Algemene Toelichting 1992, Parl. Stuk Kamer 4-1762/1-90/91, blz. 100.

Hoewel deze begrotingsruiter sedert langere tijd wordt toegepast in het departement Landsverdediging wil het Hof er bij deze gelegenheid de aandacht op vestigen dat deze techniek van ruilovereenkomsten een inbreuk vormt op het principe van de algemeenheid van de begroting zoals dit is opgelegd in artikel 115, 2e lid van de Grondwet. Dit artikel bepaalt immers dat alle staatsontvangsten en -uitgaven op de begroting moeten worden gebracht, wat inhoudt dat de begroting een bruto-begroting moet zijn die als zodanig elke compensatie tussen ontvangsten en uitgaven verbiedt. Artikel 28 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit verduidelijkt dit principe door te bepalen dat de ministers het bedrag van de kredieten, toegekend voor de uitgaven van hun onderscheiden diensten, door geen enkele bijzondere baat mogen verhogen.

Het Hof wijst erop dat een veralgemening van deze praktijk van de ruilovereenkomsten, ook al is zij ingegeven door het belang van de schatkist, de doorzichtigheid en de waarachtigheid van de begroting en dus ook de machtigingsfunctie van het Parlement inzake begroting ernstig in gevaar kan brengen.

2. Wetsbepaling - artikel 2.11.7

Dit artikel, zoals geamendeerd door de regering, voorziet de toevoeging van de dotaties van de wetenschappelijke instellingen van de Staat aan de lijst van facultatieve toelagen die door de Eerste Minister kunnen worden toegekend (programma 60/3 - punt 6). In de verantwoordingsnota voor dit amendement (blz. 194) wordt deze toevoeging verklaard door de noodzaak om voor 1992 een wettelijke basis te behouden voor de rechtstreekse storting van de dotaties aan die instellingen, zonder de inwerkingtreding (te bepalen bij koninklijk besluit) te moeten afwachten van de wet van 28 december 1990 betreffende de oprichting van twee parastatalen die deze instellingen hergroepeert.

Het Rekenhof ziet de zin van deze bepaling niet : de dotaties bestemd voor de wetenschappelijke instellingen van de Staat zijn niet van dezelfde aard als facultatieve toelagen die door de wetgever moeten worden toegestaan. Het statuut van staatsdiensten met afzonderlijk beheer waarover deze instellingen blijven beschikken zolang de genoemde wet van 28 december 1990 niet in werking is getreden, maakt een dergelijke beschikking overbodig. Ze werd trouwens vroeger nooit voorzien.

SECTIE 13 - BINNENLANDSE ZAKEN EN OPENBAAR AMBT

Zoals reeds aangestipt in de algemene uiteenzetting over de begrotingsfondsen (deel I, punt 3) worden in Sectie II van de tabel van de afzonderlijke secties van het ontwerp niet de verrichtingen vermeld van de staatsdienst met afzonderlijk beheer die belast is met het beheer en de verdeling van het werkingsbudget van de provinciale gouvernementen, waarvan de oprichting is voorzien door de wet van 20 juli 1991 houdende begrotingsbepalingen.

SECTIE 16 - LANDSVERDEDIGING

1. Wetsbepaling - artikel 2.16.2

Aan de lijst van uitgaven waarvoor traditioneel een beroep kon worden gedaan op ordonnanties van kredietopening worden, met voormeld artikel, voor de eerste keer de uitgaven toegevoegd die voortvloeien uit luchtreizen in het buitenland en lange zeereizen of uit de onmiddellijk te treffen maatregelen bij lucht- en zeeongeval, welk ook het bedrag van deze uitgaven weze.

Deze bepaling roept geen bezwaren op voor zover dergelijke uitgaven ten laste worden gelegd van kredieten die op de gewone wijze door de Wetgevende Kamers werden gestemd. Wanneer de bedoelde verrichtingen daarentegen aanleiding zouden geven tot het machtigen van uitgaven door middel van een beraadslaging van de Ministerraad bij toepassing van artikel 44 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit - wat niet kan worden uitgesloten wegens hun dikwijls onvoorzienbaar en dringend karakter -, dan dreigt het gebruik van de betalingswijze door middel van kredietopening in belangrijke mate een hinderpaal te vormen voor de controlemogelijkheden die aan het Rekenhof werden toegekend in paragraaf 1, 3e lid van voormeld artikel 44. Die bepaling voorziet inderdaad dat het Rekenhof zijn visum kan weigeren aan uitgaven die in de beraadslaging werden toegestaan indien uit de stavingsstukken zou blijken dat de voorwaarden van dringendheid, veroorzaakt door uitzonderlijke of onvoorzienbare omstandigheden, niet werden vervuld.

Met het oog op het vrijwaren van het geheel van controlemechanismen die door dit artikel 44 voor uitgaven buiten begroting werden ingesteld, ware het gewenst de beoogde afwijking te beperken tot uitgaven die ten laste worden gelegd van kredieten die op regelmatige wijze door de Wetgevende Kamers werden gestemd.

2. Wetsbepalingen - artikelen 2.16.8 en 2.16.10.

De artikelen 2.16.8 en 2.16.10 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1992 verlenen machtiging om de fondsen, nodig voor de betaling van de uitgaven betreffende de in de Verenigde Staten van Amerika en in Canada gesloten kopen evenals de in Duitsland verwezenlijkte uitgaven, ook na het verstrijken van het begrotingsjaar aan te wenden. Er wordt tevens voorzien dat het overschot aan fondsen in de Schatkist wordt teruggestort zodra de betrokken rekenplichtige de beheersrekening, houdende eindafrekening van de contracten waarvoor deze fondsen werden toegekend, aan het Rekenhof heeft overgelegd.

Deze bepalingen werden voor de eerste keer in de begrotingswet ingevoerd met het eerste aanpassingsblad van de algemene uitgavenbegroting voor 1990 (wet van 27 juni 1990) en dit ter vervanging van een vroeger bestaande

wetsbepaling die opgeheven werd in 1989. Het Hof heeft toen opgemerkt dat deze afwijkingen van de regels van de rijkscomptabiliteit, in de mate dat ze bedoeld zijn om jaarlijks hernieuwd te worden, best zouden worden opgenomen in een organieke wet die hen aldus een bestendig karakter zou verschaffen, wat uiteraard met een begrotingswet niet mogelijk is (brieven aan de Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat van 16 mei 1990, nr. A5J 466.667 L1 en L2.

Gelet op het feit dat deze afwijkingen, voor een eerste maal voorzien in het aanpassingsblad van de begroting 1990, hernomen in de algemene uitgavenbegroting 1991 en nu opnieuw voorgesteld in het voorliggend ontwerp van algemene uitgavenbegroting, wel degelijk van organieke aard blijken te zijn, kan het Hof niet anders dan zijn wens herhalen dat deze bepalingen zouden worden opgenomen in een gewone wet.

SECTIE 18 - FINANCIËN

Programma 61.4 - Economische steun.

Onder voormeld programma is een niet-gesplitst krediet van 700 miljoen frank ingeschreven waarvan, volgens de algemene beleidslijnen van het departement, 500 miljoen bestemd zijn voor de tussenkomst van de Staat in de AIRBUS-programma's.

De uiterst beknopte begrotingsdocumenten vermelden noch het voorwerp noch de wijze van aanwending van dit krediet. In het verlengde van de normatieve bepalingen die werden aangenomen in 1987 en 1988 en die ook werden opgenomen in artikel 2 van de wet van 13 jun. 1989 houdende aanpassing van de begroting van het ministerie van Financiën voor 1988, mag worden verondersteld dat dit krediet wordt aangevraagd om de wisselkoersrisico's te dekken die verbonden zijn aan de commercialisering van de AIRBUS-vliegtuigen.

In dit verband herinnert het Hof eraan dat, sinds de inwerkingtreding van de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de wetten van 8 augustus 1980 op de institutionele hervormingen, de economische steunverleningen uitsluitend tot de bevoegdheid van de gewesten behoren. Bij toepassing van de artikelen 6, § 1, VI en 6bis, § 2 van voornoemde wet is de nationale overheid er op dit gebied nog slechts toe gemachtigd om tussen te komen op het gebied van de waarborgen, het wetenschappelijk onderzoek in het raam van internationale akkoorden en het nationale beleid van coördinatie, bevordering en samenwerking inzake de uitvoer en dit door middel van de daartoe voorziene instellingen of instrumenten, zoals voor huidig geval de Nationale Delcredere-dienst.

Het is bijgevolg van belang dat de onderzochte begrotingsbepalingen in een normatief kader zouden worden geplaatst waardoor de rechtstreekse financiering van de wisselkoersrisico's in overeenstemming zou worden gebracht met de nieuwe institutionele regels van bevoegdheidsverdeling.

x

x

x

Het voormelde programma 61.4 bevat sedert 1989 een bedrag van 100 miljoen frank dat bestemd is voor de uitvoering van de conventie waarbij de staatswaarborg wordt verleend aan de verrichtingen van het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet (NILK), meer bepaald voor de verliezen die dit instituut in 1985 heeft opgelopen (B.A. 61.11).

Ingevolge een in februari en maart 1992 gevoerde briefwisseling tussen het NILK enerzijds en de minister van Financiën en de staatssecretaris voor Landbouw anderzijds, wordt het NILK ertoe gemachtigd om de in 1990 en 1991 opgelopen verliezen (1.299 miljoen frank) als schuldvorderingen op de Staat in haar balans 1991 op te nemen.

Zonder thans uitspraak te willen doen over de aard en de regelmatigheid van deze verbintenis moet het Hof vaststellen dat geen enkel krediet daarvoor werd ingeschreven in het voorliggend begrotingsontwerp.

SECTIE 23 - TEWERKSTELLING EN ARBEID

1. Programma 56.2 - Werkloosheidsuitkeringen

In de geamendeerde departementale nota voor deze sectie (blz. 291-292) wordt het bedrag aan werkloosheidsuitkeringen voor 1992 begroot op 155.158 miljoen frank. Tevens worden er een aantal maatregelen vooropgesteld die het geheel van de prestaties / uitkeringen voor 1992 moeten terugdringen tot 141.078 miljoen frank. De maatregel betreffende de "kalender voorschotten R.V.A. aan de uitbetalingsinstellingen" ten belope van 12.000 miljoen frank komt erop neer dat de R.V.A. de voorschotten van de maand december pas in het begin van de maand januari 1993 zal uitkeren. Het Hof is van oordeel dat deze maatregel bezwaarlijk als een vermindering van de prestaties 1992 kan worden voorgesteld omdat beroep zal moeten worden gedaan op een kredietlijn/lening om de nodige bedragen in december 1992 ter beschikking te houden van de uitbetalingsinstellingen. Er zal evenmin een besparing uit voortvloeien ; de R.V.A. zal immers de intrestlasten moeten dragen voor de bedoelde kredietlijn/lening.

2. Bijzondere wetsbepaling : artikel 2.23.10

Het Hof merkt op dat de inhoud van deze bijzondere wetsbepaling een identieke draagwijdte heeft als die van artikel 2.23.3, althans wat de toekenning van het betaald-educatief verlof aan de werknemers betreft.

Uit de departementale nota, gevoegd bij het oorspronkelijk ontwerp van algemene uitgavenbegroting (blz. 238) betreffende het programma 56/1 (Sociale promotie van werknemers) kan worden afgeleid dat de invoering van deze bijzondere wettelijke beschikkingen moeten verhinderen dat de schuldvorderingen betreffende de jaren 1987 en 1988 definitief wegens verjaring zouden vervallen. Zijn College is van oordeel dat deze bijzondere regeling van aanrekening der uitgaven geen afbreuk doet aan de verjaringstermijnen der schuldvorderingen zoals die werden ingesteld met de artikelen 149 en 150 van de programmawet van 22 december 1989.

SECTIE 24 - SOCIALE VOORZORG

1. Programma 51.6 - Overzeese sociale zekerheid.

De staatstussenkomst 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 Hof wijst er op dat deze toestand zich opnieuw voordoet in het begrotingsontwerp voor 1992 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 1990 5.653 miljoen frank beloopt.

2. Programma 52.3 - Betalingen van de tegemoetkomingen aan de gehandicapten

Het voor dit programma gevraagde krediet, ten belope van 33.796,2 miljoen frank, overschrijdt met ruim 3,7 miljard het aangepaste krediet voor 1991.

Het Rekenhof is van oordeel dat de verantwoordingsnota zou moeten verduidelijken in welke mate deze verhoging te wijten is aan ofwel een mogelijke verhoging van het bedrag der tegemoetkomingen of van het aantal rechthebbenden, ofwel het gevolg is van een vertraging in de behandeling van de dossiers.

SECTIE 25 - VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU

1. Programma 12.0 - Werking van het Kabinet van de Staatssecretaris voor Leefmilieu en maatschappelijke emancipatie.

De belangrijke kredieten die gevraagd worden voor de uitgaven van vorige jaren worden op geen enkele manier toegelicht in de departementale nota van het begrotingsontwerp.

2. Programma 52.2 - Geneeskundige expertises.

Dit programma beoogt de kosten te dekken voor het verrichten van gerechtelijk-geneeskundige expertises ter uitvoering van de wetgeving op de toekenning van de invaliditeits- of de vergoedingspensioenen. Rekening houdend met het voorwerp van dit programma is het moeilijk de redenen te achterhalen waarom dit programma ook het variabel krediet van het organiek fonds "Rode Kruis van België" omvat. De opdracht van dit fonds bestaat er immers in de werkzaamheden te subsidiëren die deze instelling waarneemt als hulporgaan van de openbare overheid (2). Teneinde een minimale samenhang te verwezenlijken in het bijeenbrengen van de begrotingsmiddelen per programma zou het gewenst zijn om voortaan het variabel krediet voor dit programma te hechten aan een programma dat meer specifiek is afgestemd op de verwezenlijking van die doeleinden.

3. Programma 57.2 - Toezicht radio-activiteit.

Bij ontstentenis van een bijzondere vastleggingsmachtiging zullen de vastleggingen die in 1992 ten laste van het aan dat programma gehechte fonds worden genomen, beperkt zijn tot de werkelijk geïnde ontvangsten, verhoogd met het beschikbaar saldo op 1 januari 1992. De gewone vermelding in de krediettabel van een negatief vastleggingssaldo op het einde van 1992 kan niet beschouwd worden als een afwijking op de bepalingen van artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

2) Buiten de voorbereiding op missies die haar zijn opgedragen in oorlogstijd, gaat het om de hulp aan slachtoffers van rampen of algemeen onheil, het bezorgen van de eerste zorgen aan slachtoffers van ongevallen, het bijdragen tot de verbetering van de openbare gezondheid, de voorkoming van ziekten, het verlichten van het lijden van de bevolking en van de behandeling van zieken in de hospitalen.

SECTIE 31 - LANDBOUW

1. Programmastructuur van afdeling 52

Daar artikel 45, § 1, 2e lid, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit vanaf 1 januari 1991 verbiedt om begrotingsfondsen nog verder te stijven met begrotingskredieten, werden de begrotingsmiddelen die in 1990 nog uitgetrokken waren onder de programma's 52/2, 52/4 en 52/5 om het Fonds voor de gezondheid en de productie van de dieren te stijven, vanaf 1991 samengevoegd in één niet-gesplitst krediet, dat samen met het variabel krediet van het bovenvermelde fonds, het programma 52/8 "Acties van het Fonds voor de gezondheid en de productie van dieren" vormt.

Ten einde de transparantie van de begroting te verzekeren en de logica te eerbiedigen is het Hof van oordeel dat de uitgaven die ten laste van dat niet-gesplitst krediet (van programma 52/8) worden gelegd, met de andere programma's van afdeling 52 zouden moeten worden in verband gebracht indien ze de specifieke doelstellingen van die programma's mede helpen realiseren.

2. Wetsbepaling - artikel 2.31.10

Met deze nieuwe bepaling wordt de minister van Landbouw ertoe gemachtigd om contractueel aan één of meerdere financiële instellingen de financiering toe te vertrouwen van steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw. De leningmachtiging wordt voor 1992 beperkt tot een maximum bedrag van 1.300.000.000 frank. De aflossing van deze lening(en) zal gebeuren door middel van de tussenkomsten van het E.O.G.F.L.-fonds, afdeling Oriëntatie voor die steunverleningen. De interesten en aflossingen zullen ingeschreven worden op de begroting.

Het Hof merkt op dat hiermede een debudgetteringstechniek wordt toegepast die ten strengste moet worden bekritiseerd wegen haar flagrante inbreuk op het algemeenheidsbeginsel van de begroting zoals bepaald in artikel 115, 2e lid van de Grondwet. De prefinanciering van deze staatsuitgaven door een extern orgaan laat immers toe dat de kredieten die nodig zijn voor de aangegane verplichtingen thans niet moeten worden ingeschreven in de begroting ; de lasten van de aangegane lening zullen echter gespreid in de tijd de toekomstige begrotingen bezwaren.

Luidens de uiterst summiere verantwoording van deze wetsbepaling (blz. 345) is die lening bedoeld om de aanvragen voor steun aan de investeringen en de installatie in de landbouw te kunnen deblokkeren. Er wordt echter niet vermeld in welke mate de leningmachtiging ten belope van 1.300 miljoen frank tegemoet komt aan de totale financieringsbehoeften op dit ogenblik. In dit verband is het trouwens betekenisvol dat in het oorspronkelijk begro-

tingsontwerp dezelfde leningmachtiging een maximumbedrag van 2.500 miljoen frank voorzag (artikel 2.31.11).

In de begrotingsdocumenten worden overigens weinig gegevens verstrekt over de juiste toepassing van deze financieringstechniek. De in de wetsbepaling voorziene aflossing van de lening door middel van de terugbetalingen van het E.O.G.F.L.-fonds roept vragen op in verband met de toepassing van de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen, meer bepaald wat de toegewezen ontvangsten van het Landbouwfonds betreft die juist bestaan uit de bedoelde terugbetalingen van het E.O.G.F.L.-fonds. Bovendien worden uitgaven voor aflossingen van leningen niet als mogelijke uitgavenverrichtingen voor het betrokken Landbouwfonds voorzien in de voormelde organieke wet. Nog in verband met dit fonds kan nu reeds worden opgemerkt dat een mogelijke terugstorting van begrotingskredieten, in casu de later op de begroting ingeschreven interesten en aflossingen, in strijd zou zijn met de bepalingen van artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

SECTIE 32 - ECONOMISCHE ZAKEN

1. Programma 50.8 - Lasten van het verleden

Uit de oorspronkelijk ingediende toelichting bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting (bladzijde 337, 338 en 340) blijkt dat zoals de voorgaande jaren geen enkel krediet in dat programma ingeschreven is voor de aflossing van de leningen die aangegaan zijn door de Nationale Maatschappij voor de Nationale Sectoren (N.M.N.S.).

Volgens het vervaldagenschema dat de N.M.N.S. voor haar thesaurie uitgewerkt heeft, zal het totale bedrag van de verrichtingen dat die maatschappij contractueel ten laste moet nemen, voor het jaar 1992 20.388,8 miljoen frank bedragen.

Evenals de voorgaande jaren kan het Hof daaruit alleen maar concluderen dat de N.M.N.S. de financiering van dat bedrag weer zal moeten verzeke- ren door nieuwe leningen aan te gaan.

Bovendien maakt de gewijzigde departementale nota gewag van een herschikking van de schuld van de ex-nationale sectoren waartoe de N.M.N.S. overgaat en waardoor de kredieten voor dat programma met 5 miljard verminderd worden. Aangezien dat krediet enkel de intrest dekt kon die vermindering enkel verwezenlijkt worden door een verhoging van het ontleende bedrag.

2. Programma 52.9 - Financiering van het nucleair passief

De totale tegemoetkoming van de Staat voor de aanzuivering van het technisch passief van de ex-maatschappij Eurochemie tijdens de periode 1989-2000 is in de conventie van 19 december 1990 betreffende de oprichting en het beheer van het fonds voor de sanering van de nucleaire installaties van de site MOL-DESSEL op 4.405 miljoen frank vastgesteld. De betaling van dat bedrag is gespreid over negen jaarlijkse tranches die vanaf 1992 in de begroting van Economische Zaken dienen te worden ingeschreven.

Het Hof stelt vast dat de totale last die de Staat op zich dient te nemen, niet tot uiting komt in de begroting van dat departement bij ontstentenis van een vastleggingskrediet dat gelijk is aan dat bedrag.

SECTIE 33 - VERKEER EN INFRASTRUCTUUR

1. Bijzondere wetsbepaling - artikel 2.33.2

Dit artikel vermeldt een reeks uitgavencategorieën waarvoor de niet-gesplitste kredieten van het jaar mogen worden aangewend voor de betaling van uitgaven ontstaan in de loop van vorige begrotingsjaren.

Het Hof vestigt opnieuw de aandacht op het feit dat de zeer algemene beschrijving en de omvang van de desbetreffende uitgaven, in het bijzonder diegene vermeld onder de punten 2, 3, 4 en 5 van deze bepaling, in werkelijkheid voor de meeste uitgaven van deze sectie leidt tot het ontsnappen aan het eenjarigheidsbeginsel van de begroting vervat in artikel 2 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

2. Bijzondere wetsbepaling - artikel 2.33.21

De investeringsdotatie toegekend aan de Regie der Gebouwen werd verminderd, ter gelegenheid van ingediende amendementen door de regering (blz. 349) van 4,7 miljard frank initieel voor 1992 tot 2,2 miljard frank.

Ter compensatie wordt de minister, die Openbare Werken tot zijn bevoegdheid heeft, gemachtigd buiten en boven het bedrag van de vastleggingskredieten van het investeringsprogramma ingeschreven op de begroting van de Regie, verbintenissen tot huurkoop en/of analoge verrichtingen voor het verwerven van patrimoniale goederen aan te gaan. Het bedrag van deze verbintenissen is beperkt tot 6,175 miljard frank in 1992.

Het Hof is van oordeel dat, op basis van de informatie hernomen in de begrotingsdocumenten, er alle rede is om aan te nemen dat de vermindering ten belope van 2,5 miljard frank van de kredieten ingeschreven op de Staatsbegroting het gevolg is van een debudgettering van een deel van de investeringsuitgaven van de Regie der Gebouwen, die het voorwerp zullen uitmaken van een alternatieve financiering (in feite wellicht een lening) gemachtigd door de vermelde wetsbepaling.

3. Programma 41.1 - Studie en documentatie van de Algemene diensten - Openbare Werken.

In tegenstelling met wat in de verantwoordingsnota van dit programma is vermeld (blz. 381 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting) werden de voorziene kredieten niet overgeheveld naar de afdeling 56 in de tabel van de bijhorende kredieten.

4. Programma 51.3 - Maatschappijen voor Intercommunaal vervoer.

De verantwoordingsnota van het oorspronkelijk ingediende ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1992 (blz. 389) bevestigt dat dit programma tegelijkertijd betrekking heeft op de staatstussenkomst in de gemeenschappelijke delen van het Communicatiecentrum-Noord en de lasten tot afschrijving van leningen aangegaan door de maatschappijen voor intercommunaal vervoer.

De aflossing van deze leningen wordt voortaan gedragen door de gewesten (artikel 61 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten), terwijl alleen nog de ten laste van de Staat blijvende intrestlasten worden hernomen op het programma 58.1 - Lasten van het verleden. De benaming van dit programma, evenals de verantwoordingsnota die werd bijgevoegd, zouden moeten worden herzien.

5. Programma 56.5 - Regie der Gebouwen.

In het algemeen commentaar die het in het eerste deel van dit verslag besteedt aan de programmastructuur van de algemene uitgavenbegroting, onderstreept het Hof dat de hergroepering in één enkel programma van alle kredieten betreffende de huren en bezettingsvergoedingen, verschuldigd door de diverse staatsdiensten en vroeger ingeschreven in de voor die diensten geëigende programma's, een ernstige afwijking betekent van de basisprincipes van de programmabegroting, in die mate dat reële en belangrijke lasten voor deze diensten niet meer voorkomen in de desbetreffende programma's. Het Hof vestigt er bovendien de aandacht op dat de in de verantwoordingsnota's aangekondigde maatregel om gedeeltelijk tegemoet te komen aan het vermelde bezwaar, namelijk de publikatie in de algemene uitgavenbegroting van een opsplitsing van de globale kosten per departement, niet werd gerealiseerd in het voorgelegde ontwerp.

SECTIE 34 - P.T.T.

Het Hof is van oordeel dat de storting van een bedrag van 2.099,7 miljoen frank door de R.T.T. aan de Regie der Posterijen, waarvan sprake in de algemene beleidslijn voor deze Regie (blz. 354 van het amendement), uitdrukkelijk door de wetgever moet worden toegestaan. De organieke wet van de R.T.T. van 19 juli 1930 laat dergelijke stortingen immers niet toe.

SECTIE 51 - RIJKSSCHULD

Artikel 15 van de organieke wet van 29 oktober 1846 op het Rekenhof bepaalt onder meer dat de voorschotten aan de rekenplichtigen van een dienst niet méér mogen bedragen dan 200.000 frank en dat elke uitzondering daarop moet worden toegestaan door de wet die de uitgaven machtigt.

Aan de buitengewone rekenplichtige van de dienst van de Rijksschuld worden traditioneel evenwel voorschotten ten bedrage van 300.000 frank toegerekend. Deze afwijking dient derhalve via een bijzondere machtiging in de bepalingen van de algemene uitgavenbegroting te worden toegestaan, die tot nu toe evenwel steeds ontbreekt.

*

*

*

De departementale verantwoordingsnota betreffende de Rijksschuld zou meer informatie kunnen bevatten.

Zo zou het wenselijk zijn om aanzienlijke verminderingen en verhogingen van kredieten tegenover het voorgaande begrotingsjaar in de nota nader toe te lichten. In dit verband kan gewezen worden op het gebrek aan verklaring voor de substantiële verminderingen die in het voorliggende amendement aan het ontwerp van algemene uitgavenbegroting worden toegepast voor de variabele kredieten van het organiek fonds met 103.123,4 miljoen frank³⁾ en van de niet-gesplitste kredieten van programma 51.45.1. "Kosten van de leningen" met 103.731,6 miljoen frank⁴⁾.

3) Die vermindering zou te wijten zijn aan de omzetting, in het begrotingsjaar 1991, via het organiek fonds, van Schatkistbons in de lineaire lening 9,25 % - 2 januari 1998 ingevolge het protocol van overeenkomst d.d. 27 juli 1990 tussen de Belgische Staat en de institutionele beleggers.

4) Die vermindering zou een gevolg zijn van enerzijds een verlaging, tegenover het begrotingsjaar 1991, van de kredieten voor de aflossing en de terugbetaling van de leningen met 131 miljard frank en anderzijds een verhoging, tegenover 1991, van de kredieten voor intrestbetalingen met ongeveer 27 miljard frank.

Overigens houdt de raming van de variabele kredieten voor het organiek fonds op het bedrag van 2.300 miljoen frank voor het begrotingsjaar 1992 geen rekening met de verrichtingen van omzetting van de klassieke leningen in lineaire leningen (reverse auctions) die in 1992 zullen plaatsvinden en via het organiek fonds budgettair worden aangerekend. In het begrotingsontwerp 1991 werden voor de reverse auctions evenmin kredieten voorzien maar die lacune kon worden verantwoord door het feit dat deze nieuwe techniek pas in 1991 werd ingevoerd.

Thans zijn echter benaderende ramingen mogelijk. Vooreerst hadden de reverse auctions in het begrotingsjaar 1991 betrekking op variabele kredieten voor een bedrag van 115,1 miljard frank en, zullen volgens de Algemene Toelichting 1992, voor dit jaar voor veel omvangrijker bedragen dan vorig jaar omruiloperaties plaatsvinden (blz. 109). Bovendien dient te worden opgemerkt dat indien de vermindering van de rentelasten, als gevolg van de kapitalisering van de door de Staat verschuldigde interestenprorata's, op 13 miljard frank kan worden vastgesteld (Algemene Toelichting, blz. 109) ook het corresponderende kapitaal van de conversies, dat tot die besparing aanleiding zal geven, had moeten worden berekend en in de algemene uitgavenbegroting worden opgenomen.

Onafgezien van het feit dat de Algemene Toelichting reeds diverse aspecten van de evolutie van de schuld van de nationale centrale overheid en van het schuldbeheer belicht zou de verantwoordingsnota eveneens een meer omstandige uitleg kunnen verschaffen over de besparingsmaatregelen (ten belope van 24,2 miljard frank) die in het vlak van de Rijksschuld werden beslist en de verdeling ervan over de diverse programma's van de sectie 51.

Tenslotte zouden in deze nota ook de fundamentele berekeningsparameters (toegepaste wisselkoersen, rentevoeten ...) ter informatie kunnen worden vermeld.

IV. — DISCUSSION GENERALE

1. Intervention de M. Gol

1. *Méthode de travail du Gouvernement*

M. Gol déplore que le Gouvernement ait préféré amender les projets de budget général des dépenses et de budget des Voies et Moyens pour l'année budgétaire 1992, déposés au Parlement le 27 septembre 1991 par le gouvernement précédent et relevés de caducité par la loi du 28 mars 1992 portant diverses dérogations à l'article 1^{er} de la loi du 3 mars 1977 relative aux effets de la dissolution des Chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi antérieurement déposés (*Moniteur belge* du 31 mars 1992, 2^{ème} édition), plutôt que de déposer un nouveau projet de budget complet.

Alors que le document initial du projet de budget général des dépenses, (Doc. n° 4/26 - 1763/1 - 90/91) compte 695 pages, les amendements déposés par le Gouvernement (Doc. n° 411/2 - 91/92) en totalisent 356. Il devrait dès lors rester quelque 48,6 % du document initial, estimation encore fort optimiste puisque pratiquement tous les tableaux des crédits budgétaires et tous les montants ont été modifiés. Le travail du Parlement ne s'en trouve certes pas facilité.

Si le budget est un acte politique de la plus haute importance, qui traduit en chiffres l'ensemble de la politique du Gouvernement, la décence minimale aurait voulu, selon l'orateur, que les Chambres soient saisies d'un budget complet plutôt que d'un nombre incalculable d'amendements. La méthode suivie démontre le peu de considération que ce Gouvernement témoigne à l'égard de la revalorisation du Parlement et de son rôle en matière de contrôle budgétaire.

Quant au fond, M. Gol estime que si le Gouvernement avait réellement eu l'intention de saisir à bras le corps les problèmes de nos finances publiques, il aurait déposé simultanément un projet de budget pour 1992 et 1993, comme cela avait été le cas pour les budgets des dépenses 1986 et 1987, suite aux élections en 1985.

Sachant que l'effort d'assainissement le plus important ne peut porter que sur année pleine et que, pour le budget 1992, une bonne part des crédits a déjà été dépensée, il convenait de procéder de façon globale de manière à prendre immédiatement une série de mesures structurelles fondamentales et d'élaborer un plan pluriannuel de résorption du déficit des finances publiques, qui ne laisse pas chaque

IV. — ALGEMENE BESPREKING

1. Betoog van de heer Gol

1. *Werkmethode van de Regering*

De heer Gol betreurt dat de Regering er de voorkeur aan gegeven heeft om de ontwerpen van algemene uitgavenbegroting en van Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 1992, die op 27 september 1991 door de vorige regering in het Parlement waren ingediend en van verval werden ontheven door de wet van 28 maart 1992 houdende verscheidene afwijkingen van artikel 1 van de wet van 3 maart 1977 betreffende de gevolgen van de ontbinding der Wetgevende Kamers ten aanzien van de vroeger ingediende ontwerpen en voorstellen van wet (*Belgisch Staatsblad* van 31 maart 1992, tweede uitgave) te amenderen in plaats van een volledig nieuw begrotingsontwerp in te dienen.

Terwijl het aanvankelijke document met het ontwerp van algemene uitgavenbegroting (Stuk n° 4/26 - 1763/1 - 90/91) 695 bladzijden telde, heeft de Regering in totaal 356 bladzijden amendementen ingediend (Stuk n° 411/2 - 91/92). Van het oorspronkelijke document zou derhalve ongeveer 48,6 % moeten overblijven en dat is nog een zeer optimistische raming aangezien ongeveer alle tabellen van de begrotingskredieten en alle bedragen gewijzigd werden. De taak van het Parlement wordt daar alleszins niet door vergemakkelijkt.

Als het waar is dat een begroting van uiterst groot politiek belang is, aangezien het gaat om een stuk waarin het gehele Regeringsbeleid in cijfers uitgedrukt wordt, had de Regering, volgens spreker, althans het fatsoen moeten opbrengen om bij het Parlement een volledige begroting in plaats van ontelbare amendementen in te dienen. De gevolgde methode toont aan dat de Regering geen hoge dunk heeft van de herwaardering van het Parlement en van de rol die dit laatste inzake begrotingscontrole moet vervullen.

Wat de grond van de zaak betreft meent de heer Gol dat, indien de Regering werkelijk de bedoeling had gehad om het vraagstuk van de overheidsfinanciën energiek aan te pakken, zij tegelijkertijd een ontwerp van begroting voor 1992 en 1993 zou hebben ingediend zoals dat, na de verkiezingen van 1985 het geval geweest is met de uitgavenbegrotingen voor 1986 en 1987.

In de wetenschap dat de belangrijkste saneringsinspanning alleen betrekking kan hebben op een vol jaar en dat voor de begroting 1992 reeds een aanzienlijk deel van de kredieten werd uitgegeven, had men moeten kiezen voor een allesomvattende aanpak, zodat onmiddellijk een aantal grondige structurele maatregelen hadden kunnen worden genomen en een meerjarenplan voor het wegwerken

fois le citoyen dans l'incertitude quant au sort qui lui sera réservé.

En se limitant au budget 1992 et en recourant pour une grande part à des solutions de facilité et à des astuces budgétaires, le Gouvernement perd un nombre de mois précieux en vue de s'aligner sur les normes budgétaires prévues dans le Traité de Maastricht.

Comme il l'avait déjà indiqué lors de la discussion de la déclaration gouvernementale (Compte rendu analytique n° 8 du 11 mars 1992, p. 2), M. Gol est convaincu que le Gouvernement a reporté l'élaboration du programme pluriannuel au mois de juillet pour des raisons purement politiques. Il n'a en effet pas voulu prendre de décisions particulièrement difficiles et impopulaires avant de savoir s'il disposerait de la majorité voulue pour procéder à une nouvelle réforme de l'Etat.

En outre, l'intervenant s'interroge quant au moment choisi par le Gouvernement pour s'attaquer enfin au déficit des finances publiques. Pourquoi ne pas avoir agi plus tôt, en période de haute conjoncture économique (1988-1990), période au cours de laquelle la croissance était en moyenne de l'ordre de 4 % par an?

Aujourd'hui, l'effort d'assainissement sera d'autant plus difficile à réaliser et plus lourd à supporter pour le citoyen qu'il se cumulera avec les effets du ralentissement conjoncturel.

2. Les hypothèses du budget 1992

A l'été dernier, lors de la confection du budget 1992, le gouvernement précédent misait sur une augmentation en volume du PNB de 2,4 %.

En mars 1992, le Ministre du Budget, lors de la discussion du projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour les mois d'avril, mai et juin 1992, indiquait que la croissance du PNB serait limitée à 2 % (Rapport de M. Pinxten, Doc. n° 347/3-91/92, p. 5).

En définitive, l'Exposé général 1992 (des amendements du Gouvernement) estime l'augmentation du PNB à 1,8 % (Doc. n° 410/2-91/92, p. 10).

Cette croissance de 1,8 % est néanmoins supérieure à celle de 1991 (1,5 % environ) et on peut se demander si ce relatif optimisme est justifié. En effet, même si le résultat de l'enquête de conjoncture réalisée par la Banque Nationale en février est en légère progression, on constate que le nombre de chômeurs complets augmente de manière assez importante, à une époque de l'année où l'on peut normalement s'attendre à une certaine baisse.

Pour ce qui a trait à l'évolution des prix, les prévisions pour le taux d'inflation ont été ramenées de 3,3 % à 3 % (Doc. n° 410/2-91/92, p. 10). Là aussi, un certain optimisme se manifeste puisque, pas plus tard que la semaine dernière, le Gouverneur de la

van het tekort van de overheidsfinanciën had kunnen worden uitgewerkt; de burger zou dan niet langer telkens in het ongewisse verkeren over wat hem in de toekomst te wachten staat.

Door zich tot de begroting 1992 te beperken en vaak haar toevlucht te nemen tot gemakkelijksoplossingen en budgettaire kunstgrepen verliest de Regering een aantal kostbare maanden om zich te conformeren aan de door het Verdrag van Maastricht voorgeschreven begrotingsnormen.

Zoals de heer Gol er bij de bespreking van de Regeringsverklaring (Beknopt verslag n° 8 van 11 maart 1992, blz. 2) reeds op gewezen had, is hij ervan overtuigd dat de Regering het opmaken van het meerjarenplan om louter politieke redenen tot de maand juli heeft uitgesteld. Zij heeft het immers niet aangedurfd uiterst moeilijke en onpopulaire beslissingen te nemen zolang zij niet weet of zij over de meerderheid beschikt die voor een nieuwe staatshervorming noodzakelijk is.

Bovendien heeft spreker vragen bij het moment dat door de Regering gekozen werd om het vraagstuk van het tekort van de overheidsfinanciën ter hand te nemen. Waarom werd niet vroeger opgetreden, met name in de periode van economische hoogconjunctuur (1988-1990) toen de jaarlijkse groei gemiddeld ongeveer 4 % bedroeg?

Op dit ogenblik zal de saneringsinspanning des te moeilijker te realiseren en des te zwaarder voor de burger zijn daar de gevolgen van een slabakkende conjunctuur thans merkbaar worden.

2. De hypothesen van de begroting 1992

Vorige zomer, bij het opmaken van de begroting voor 1992, rekende de vorige regering op een stijging met 2,4 % van het volume van het BNP.

In maart 1992 verklaarde de Minister van Begroting naar aanleiding van de bespreking van het wetsontwerp tot toekenning van voorlopige kredieten voor de maanden april, mei en juni 1992, dat de groei van het BNP beperkt zou blijven tot 2 % (Verslag van de heer Pinxten) (Stuk nr. 347/3-91/92, blz. 5).

Uiteindelijk wordt de stijging van het BNP in de Algemene toelichting 1992 (bij de amendementen van de Regering) op 1,8 % (Stuk nr. 410/2-91/92, blz. 10) geraamd.

Die stijging met 1,8 % ligt niettemin hoger dan die voor 1991 (ongeveer 1,5 %) en men kan zich afvragen of dat relatieve optimisme wel gewettigd is. Al wijst het resultaat van het door de Nationale Bank in februari verrichte conjunctuuronderzoek op een lichte vooruitgang, toch stelt men vast dat het aantal volledig werklozen vrij aanzienlijk toeneemt en dit op een ogenblik van het jaar dat men normaal een zekere daling mag verwachten.

Met betrekking tot de ontwikkeling van de prijzen werden de prognoses inzake het inflatiepercentage van 3,3 % tot 3 % verlaagd (Stuk nr. 410/2, 91-92, blz. 10). Ook hier wordt blijk gegeven van een zekere dosis optimisme aangezien de Gouverneur van de

Banque Nationale prévoyait, dans une interview à l'agence Reuter, que l'inflation en Belgique atteindra 3,2 % cette année.

Par ailleurs, tant les recettes de l'Etat pour les trois premiers mois de l'année que la situation de la Dette publique ne sont guère encourageantes. Celle-ci a encore augmenté de plus de 100 milliards de francs au mois de mars et le seuil des 8 000 milliards de la dette publique cumulée est largement dépassé. La Belgique n'est donc pas prêt de se voir ravir son triste record européen du plus haut niveau de la dette publique en termes de produit national brut.

3. Le solde net à financer

Face à l'échéance de 1996 au niveau européen et aux critères de convergence économique fixés à Maastricht, le Gouvernement se décide enfin à résorber le déficit de nos finances publiques. Selon l'orateur, personne ne conteste le fait que la Belgique doit absolument remplir les conditions fixées en vue de monter à bord du train communautaire. Toutefois, il s'étonne du moment et de la manière choisis par le Gouvernement pour répondre à cet objectif.

Alors que le besoin net de financement de l'ensemble des pouvoirs publics était de 6,6 % du PNB en 1988, il restait à 6,3 % en 1991, soit une diminution moyenne de 0,1 % par an. Si le rythme d'assainissement demeurerait inchangé, la Belgique attendrait l'objectif européen (déficit de 3 % du PNB) en 2024 (encore qu'il s'agisse là d'une moyenne).

Si l'on compare cette période à celle de 1982-87, on constate que le solde net à financer (SNF) est passé de 13 à 7,3 % du PNB, soit une diminution moyenne de 1 % par an ou encore un rythme d'assainissement dix fois plus élevé, et ce malgré une croissance économique extrêmement faible, voire même négative, au début des années 1980.

Bien que l'année 1990 se soit soldée par un certain progrès (déficit de 5,5 % du PNB), l'année 1991 a été franchement catastrophique puisque le SNF est remonté à 6,3 % du PNB. Et encore, si le chiffre pour 1991 n'est pas plus désastreux, c'est qu'on a assisté à une série de manipulations.

A titre d'exemples, M. Gol cite :

- le retard de versements aux communes pour $\pm$ 12 milliards de francs;
- un montant de 6 milliards de francs versé par la Banque Nationale en décembre, alors qu'il est traditionnellement versé en janvier;
- la perception anticipée de certaines recettes normalement versées au Trésor en janvier. Ces versements atteignaient 10,7 milliards de francs et incluaient notamment le paiement anticipé par les

Nationale Bank vorige week nog in een interview aan het agentschap Reuter verklaarde dat de Belgische inflatie dit jaar naar verwachting 3,2 % zou bedragen.

Overigens geven zowel de Rijksontvangsten voor de eerste drie maanden van het jaar als de toestand van de Rijksschuld een allesbehalve rooskleurig beeld te zien. In maart is de schuld nog eens met meer dan 100 miljard gestegen en de drempel van 8 000 miljard van de gecumuleerde overheidsschuld is thans ruim overschreden. België blijft dus alleszins nog wel enige tijd de weinig benijdenswaardige houder van het Europese rekord van de grootste overheidsschuld in percentage van het bruto nationaal produkt.

3. Het netto-financieringstekort

Gelet op de Europese streefdatum 1996 en de criteria voor economische convergentie die in Maastricht werden vastgelegd, heeft de Regering eindelijk besloten het tekort van onze overheidsfinanciën terug te dringen. Volgens spreker betwist niemand dat België kost wat kost aan die voorwaarden moet voldoen om de Europese trein niet te missen. Wel verbaast hij zich over het tijdstip en de methode die de Regering heeft gekozen om die doelstelling te verwzenlijken.

Het netto-financieringstekort van de gezamenlijke overheid bedroeg in 1988 6,6 % van het BNP. In 1991 was dat nog 6,3 %, wat dus betekent dat het gemiddeld met 0,1 % per jaar is gedaald. Indien het tempo waartegen wordt gesaneerd, ongewijzigd blijft, haalt België de Europese norm (een tekort dat niet hoger ligt dan 3 % van het BNP) in 2024 (al is dat nog steeds een gemiddelde).

Als we vergelijken met de periode 1982-1987, constateren we dat in die tijdspanne het netto financieringstekort (NFT) gedaald is van 13 % van het BNP tot 7,3 %. Dat stemt overeen met een gemiddelde daling van 1 % per jaar, of een saneringstempo dat tien keer hoger ligt, ook al kende de economie in het begin van de jaren tachtig een buitengewoon zwakke, om niet te zeggen negatieve groei.

In 1990 werd weliswaar enige vooruitgang geboekt (tekort = 5,5 % van het BNP), maar 1991 was dermate rampzalig dat het NFT opnieuw tot 6,3 % van het BNP is gestegen. Bovendien had het allemaal nog veel erger kunnen zijn, ware het niet dat men een aantal kunstgrepen heeft uitgevoerd.

Ter illustratie geeft de heer Gol volgende voorbeelden :

- laattijdige doorstorting aan de gemeenten van ongeveer 12 miljard frank;
- betaling door de Nationale Bank van 6 miljard frank in december in plaats van, zoals gebruikelijk, in januari;
- voortijdige inning van bepaalde ontvangsten die normaal in januari in de Staatskas komen. Hiermee was een bedrag van 10,7 miljard frank gemoeid, dat onder meer de voorafbetaling door de sociale

secrétariats sociaux du précompte professionnel (articles 36 et 37 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions budgétaires — *Moniteur belge* du 1^{er} août 1991).

Le Gouvernement annonce aujourd'hui que le solde net à financer sera réduit à 5,6 % en 1992. Vu l'importance du dérapage en 1991, l'intervenant déclare vouloir attendre les réalisations pour juger du résultat réellement obtenu.

Reste que c'est en période de ralentissement de la conjoncture et de l'activité économiques que le Gouvernement décide de réduire son déficit budgétaire après avoir paressé pendant 4 ans : 34 000 chômeurs de plus en un an, réduction de plus de 10 % des investissements, détérioration sensible de la balance commerciale en février et mars 1992 et croissance économique ralentie.

M. Gol demande donc avec insistance pourquoi le gouvernement précédent n'a pas opéré les efforts nécessaires dans les années de haute conjoncture, ce qui aurait permis d'atteindre l'objectif européen de façon plus rapide et moins douloureuse.

En effet, durant la période 1987-1991, l'évolution moyenne annuelle du PIB a été de 3,2 %, tandis que le nombre d'emplois augmentait annuellement de quelque 33 000 unités. Faut-il attendre que les recettes cessent de croître et que le chômage revienne à l'avant-scène pour assainir les finances publiques et recourir à une taxation accrue de nos concitoyens, alors qu'une activité économique plus soutenue amène ipso facto des recettes plus importantes?

M. Gol émet également des doutes lorsque le Ministre du Budget affirme dans son exposé introductif que la norme de croissance zéro en terme réel des dépenses hors charges d'intérêts du pouvoir national est bien respectée et même au-delà.

En effet, cet objectif n'a pas été respecté par le Gouvernement en 1991 et à supposer même qu'il le fut, cette norme ne garantit en rien l'assainissement de nos finances publiques. Par ailleurs, pour arriver à ce résultat, le Ministre du Budget ne tient pas compte des crédits des années antérieures et se base sur les crédits ajustés de 1991. Enfin, sans commenter ici une série de mesures discutables prises par le Gouvernement lors de ses conclaves budgétaires, l'orateur fait remarquer que pour arriver à respecter la norme, une réduction forfaitaire de 5 milliards de francs a été appliquée, « eu égard à la constatation que le taux d'utilisation des crédits se situe généralement aux environs de 98 % » (Exposé général, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 55). Comme le fait très justement remarquer la Cour des comptes dans ses commentaires et observations (Partie I, point 4.1), « cette décision, présentée comme une mesure structurelle dans l'Exposé général, ne se traduit toutefois pas par une réduction des crédits proposés dans le tableau légal du budget, mais seulement par une diminution for-

secretariaten van de bedrijfsvoorheffing omvatte (artt. 36 en 37 van de wet van 20 juli 1991 houdende begrotingsbepalingen — *Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1991).

Vandaag verklaart de Regering dat ze het netto financieringstekort in 1992 tot 5,6 % zal terugdringen. Gelet op de omvang die de ontsparing van 1991 heeft aangenomen, wacht spreker liever de definitieve resultaten af alvorens de prestatie te beoordelen.

Blijft evenwel het feit dat de Regering na vier jaar luieren eindelijk besluit om het begrotingstekort terug te dringen, nu de conjunctuur daalt en de economische bedrijvigheid afneemt : in één jaar tijd 34 000 werklozen extra, daling van de investeringen met meer dan 10 %, aanzienlijke verslechtering van de handelsbalans in februari en maart 1992 en vertraagde economische groei.

De heer Gol vraagt dan ook met nadruk waarom de vorige regering niet de nodige inspanningen heeft geleverd in de jaren van hoogconjunctuur. Op die manier had men de Europese doelstellingen sneller en op een minder pijnlijke manier kunnen verwezenlijken.

Tijdens de periode 1987-91 is het BBP immers jaarlijks gemiddeld met 3,2 % toegenomen, terwijl het aantal arbeidsplaatsen jaarlijks met ongeveer 33 000 steeg. Moest worden gewacht tot de ontvangsten niet meer stegen en de werkloosheid opnieuw op de voorgrond trad, alvorens tot de sanering van de openbare financiën werd overgegaan? Zal de belastingdruk op de bevolking dan worden verhoogd, terwijl een volgehouden economische activiteit ipso facto tot een stijging van de ontvangsten leidt?

De heer Gol trekt tevens de verklaring in twijfel die de Minister van Begroting tijdens haar inleidende uiteenzetting heeft afgelegd, en volgens welke de norm van de nultoele in reële termen van de uitgaven buiten rentelasten van de nationale overheid in acht is genomen en dat zelfs beter wordt gecoörd.

In werkelijkheid heeft de Regering die doelstelling in 1991 niet gehaald, en zelfs al was dat het geval geweest, dan nog is deze norm geen garantie voor de sanering van de overheidsfinanciën van ons land. Om dat resultaat te bereiken houdt de Minister van Begroting overigens geen rekening met de kredieten van de vorige jaren, en baseert zij zich op de aangepaste kredieten van 1991. Zonder hier in te gaan op een aantal aanvechtbare maatregelen waartoe de regering tijdens haar begrotingsconclaven heeft besloten, geeft spreker ten slotte te kennen dat met het oog op de inachtneming van de norm een forfaitaire vermindering van 5 miljard is toegepast « als gevolg van de vaststelling dat het aanwendingspercentage van de kredieten gewoonlijk ongeveer 98,0 % bedraagt » (Algemene Toelichting, stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 55). Zoals het Rekenhof in zijn commentaar en opmerkingen zeer terecht opmerkt (Deel I, punt 4.1), wordt deze beslissing, die in de Algemene Toelichting als een structurele maatregel wordt aangemerkt, in geen geval weerspiegeld in een beperking

faitaire du total des dépenses repris dans l'Exposé général amendé ».

Le grand prix du bricolage budgétaire revient sans conteste à ce tour de passe qui aboutit à des crédits négatifs.

M. Gol souligne à ce propos que les crédits budgétaires constituent des autorisations de dépenses données par le Parlement au Gouvernement comme il résulte de nos principes constitutionnels (article 115 de la Constitution).

Aujourd'hui, le Gouvernement demande des crédits budgétaires tout en décidant qu'ils seront sous-utilisés. Comme il est bien incapable de dire où ces sous-utilisations se réaliseront, il décide d'en faire une provision négative. Outre le peu d'honnêteté intellectuelle du système, c'est confondre vote du budget et loi de comptes. Pour savoir si tel crédit budgétaire a été consommé à 98, 99 ou 100 %, il faut en effet attendre les comptes d'exécution du budget. Le tableau budgétaire est dès lors faussé et cette provision négative n'a pas sa place au stade du vote des budgets.

Reste enfin le fait que pour répondre aux exigences de Maastricht, c'est l'ensemble des pouvoirs publics belges qui sont concernés. Si, sur la base des lois de réformes institutionnelles, le solde net à financer des pouvoirs locaux, des Communautés et des Régions ne sont plus de la responsabilité du Gouvernement, il n'empêche que le déficit de la sécurité sociale a pesé pour une part non négligeable dans le besoin net de financement 1991. Il est évidemment intéressant, en année électorale, de distribuer des mesures « retour du cœur » pour des dizaines de milliards de francs. Mais est-ce là une attitude responsable et une vraie solidarité lorsque le secteur de la sécurité sociale passe d'un boni de 39 milliards de francs en 1990 à un mali de 16 milliards de francs en 1991, obligeant la prise de mesures anti-sociales l'année suivante?

4. Les ficelles du budget général des dépenses 1992

Pour arriver au solde net à financer de 354,8 milliards de francs, outre le fait que ce solde est en réalité de 359,8 milliards de francs puisqu'il tient compte d'une provision négative de 5 milliards de francs (voir ci-dessus), le Gouvernement a pris une série de mesures « one-shot », qui ne sont dès lors qu'autant d'expédients pour afficher un résultat relativement décent. Sur les 76 milliards de francs de

van de voorgestelde kredieten binnen het wettelijke begrotingskader, doch alleen in een forfaitaire vermindering van de totale uitgaven, zoals die in de geamendeerde Algemene Toelichting zijn weergegeven.

De grote prijs voor knutselwerk aan de begroting moet zonder twijfel worden toegekend aan deze kunstgreep die tot negatieve kredieten leidt.

De heer Gol beklemtoont daaromtrent dat de begrotingskredieten door het Parlement aan de Regering verleende machtigingen tot het verrichten van uitgaven zijn, zoals voortvloeit uit de in onze Grondwet verankerde beginselen (artikel 115 van de Grondwet).

Thans verzoekt de Regering om begrotingskredieten en beslist tegelijkertijd om ze niet volledig op te gebruiken. Aangezien de Regering helemaal niet kan aangeven op welk gebied minder kredieten zullen worden opgebruikt, besluit zij een negatieve provisie aan te leggen. Een dergelijke werkwijze geeft niet alleen blijk van weinig intellectuele eerlijkheid, maar betekent tevens dat de goedkeuring van de begroting en de eindrekeningen door elkaar worden gehaald. Om te weten te komen of een bepaald begrotingskrediet voor 98, 99 of 100 % is opgebruikt, moet immers worden gewacht op de rekeningen na de tenuitvoerlegging van de begroting. De begrotingstabel is derhalve onjuist en een negatieve provisie hoort niet thuis in het stadium van de goedkeuring van de begrotingen.

Tot slot kan alleen door het geheel van de Belgische overheden worden voldaan aan de te Maastricht gestelde eisen. Op grond van de wetten tot hervorming der instellingen behoort het netto-financieringstekort van de lokale overheden, de Gemeenschappen en de Gewesten niet meer tot de verantwoordelijkheid van de Regering, maar dat neemt niet weg dat het tekort van de sociale zekerheid een niet te verwaarlozen aandeel heeft gehad in de netto-financieringsbehoefte van 1991. Het is natuurlijk mooi meegenomen in een verkiezingsjaar tientallen miljarden franken uit te delen met behulp van « retour du cœur »-maatregelen. Maar getuigt dat van verantwoordelijkheidszin en echte solidariteit wanneer de sector van de sociale zekerheid van een overschot van 39 miljard in 1990 naar een tekort van 16 miljard in 1991 zakt zodat in het daaropvolgende jaar anti-sociale maatregelen moeten worden genomen?

4. Kunstgrepen in de algemene uitgavenbegroting van 1992

Om een netto financieringstekort van 354,8 miljard frank te verkrijgen — dat in werkelijkheid dan nog 359,8 miljard bedraagt aangezien rekening wordt gehouden met een negatieve provisie van 5 miljard (cf. *supra*) — heeft de Regering een aantal eenmalige maatregelen genomen, die uiteindelijk niet meer zijn dan lapmiddelen om tot een min of meer toonbaar resultaat te komen. Van de 76 miljard

mesures prises pour fléchir le solde net à financer en 1992, 42 milliards de francs — soit la plus grande part — concernent des mesures à effet unique.

Une partie des mesures non récurrentes concerne l'étalement de la dette et, plus spécifiquement, un rééchelonnement des charges du passé pour 8 milliards de francs. C'est ainsi que le budget du Ministère des Affaires économiques est en forte diminution : le réaménagement de la dette des ex-secteurs nationaux gérée par la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux (SNSN) permet de diminuer le crédit en question de 17,6 à 12,6 milliards de francs. Ces 5 milliards d'économie pour le budget 1992 n'améliorent toutefois en rien notre situation budgétaire (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 346).

D'autres mesures concernent un simple décalage dans les décaissements. Il s'agit, par exemple, du ralentissement du programme d'investissement de la SNCB. Le montant de 13 milliards de francs prévu en 1992 pour l'adaptation de notre réseau est ramené à 11 milliards de francs et la modernisation des chemins de fer dans le cadre d'une politique volontariste de mobilité est retardée d'autant (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 348).

Certaines mesures constituent plutôt des jeux d'écriture.

L'exemple le plus pertinent à cet égard est la réduction de près de 2,1 milliards de francs de l'intervention de l'Etat au profit de la Régie des Postes par le versement direct à cette dernière d'un remboursement de la RTT (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 354).

En ce qui concerne le Fonds de la Coopération au Développement, une partie de la dotation ne sera plus versée à un compte bancaire et restera sur un compte du Trésor jusqu'à leur décaissement. Ces 3 milliards de francs restés provisoirement en Trésorerie ne constituent cependant en rien une économie budgétaire (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 219).

Par ailleurs, d'autres mesures de gestion spécifique, prises par le Gouvernement le 16 mars 1992 (cf. Rapport de M. Pinxten, Doc. n° 347/3 - 91/92, p. 8), ne peuvent être qualifiées de réduction de dépenses. Il en va ainsi de la réalisation d'actifs pour 1 milliard de francs, qui diminuerait d'autant la dotation à la Régie des Bâtiments. Pour mémoire, la Régie a précédemment été autorisée à utiliser le produit de ses ventes dans le cadre d'une gestion plus dynamique de son patrimoine foncier. La mesure en question devrait donc être indépendante du budget.

Le Gouvernement a également annoncé une réduction de 900 millions des crédits, suite à la récupération de créances de loyers à charge d'autres entités publiques. Ces « autres entités publiques » concer-

frank die de Regering moest vinden om het netto-financieringstekort in 1992 naar beneden te halen, vloeien 42 miljard, het grootste gedeelte dus, uit eenmalige maatregelen voort.

Een deel van die maatregelen heeft betrekking op de spreiding van de schuld en dan meer bepaald op een herschikking van de lasten van het verleden voor 8 miljard frank. Zo ligt bijvoorbeeld de begroting van het Ministerie van Economische Zaken beduidend lager : door een herschikking van de schuld van de voormalige nationale sectoren, die wordt beheerd door de Nationale maatschappij voor de herstructurering van de nationale sectoren (NMNS), kan het bewuste krediet van 17,6 miljard tot 12,6 miljard worden teruggebracht. Die vijf miljard besparingen voor de begroting van 1992 hebben evenwel geen positieve invloed op onze budgettaire toestand (Stuk n° 411/2 - 91/92, blz. 346).

Andere maatregelen hebben niet meer om het lijf dan een spreiding in de tijd van de uitbetalingen. Het investeringsprogramma van de NMBS wordt bijvoorbeeld vertraagd. In plaats van de geplande 13 miljard frank wordt in 1992 nog 11 miljard uitgetrokken voor de aanpassing van ons spoorwegnet. Ook de modernisering van de spoorwegen in het kader van een bewust mobiliteitsbeleid ondergaat hetzelfde lot (Stuk n° 411/2 - 91/92, blz. 348).

Bepaalde maatregelen lijken gewoon overboekingen.

Een van de frappantste voorbeelden is de vermindering met bijna 2,1 miljard frank van de staatstoe-lage aan de Regie der Posterijen, die wordt verwezenlijkt door de RTT een bepaalde terugbetaling direct aan de Post te laten doorstorten (Stuk n° 411/2 - 91/92, blz. 354).

In dezelfde zin zal de dotatie aan het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking niet langer integraal op een bankrekening worden geplaatst. Een gedeelte ervan blijft op een rekening van de Staatskas staan tot het daadwerkelijk moet worden uitgegeven. Met besparingen op de begroting hebben die 3 miljard die tijdelijk in de Staatskas blijven, evenwel niets te maken (Stuk n° 411/2 - 91/92, blz. 219).

Andere door de Regering op 16 maart 1992 genomen maatregelen van specifiek beheer (zie Verslag van de heer Pinxten, Stuk n° 347/3 - 91/92, blz. 8) kunnen niet als een vermindering van de uitgaven worden aangemerkt. Dat geldt bijvoorbeeld voor de realisatie van activa ten belope van 1 miljard frank die overeenstemmen met een gelijkwaardige vermindering van de dotatie aan de Regie der Gebouwen. Ter nadere informatie zij erop gewezen dat de Regie der Gebouwen vroeger reeds de toestemming had gekregen om gebruik te maken van de opbrengst van haar verkopen in het kader van een dynamischer beheer van haar onroerend vermogen. Deze maatregel zou dan ook los van de begroting moeten staan.

Voorts heeft de Regering aangekondigd dat de kredieten met 900 miljoen zullen worden vermindert ten gevolge van de terugvordering van huurbedragen die door « andere openbare entiteiten »

nent principalement les Régions et les Communautés. Il existe à cet égard un important contentieux entre le Gouvernement national et les Exécutifs régionaux et communautaires concernant les locaux occupés par des administrations transférées sur la base de la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles. C'est pourquoi, M. Gol estime que l'évaluation est optimiste et le calendrier de récupération des loyers utopique.

Quant au ralentissement des investissements de la Défense nationale, l'orateur constate qu'il s'agit pour une part de la conséquence, au niveau des ordonnancements 1992, des engagements économisés en 1991 et d'autre part de mesures d'attente en fonction de l'analyse des bouleversements à l'Est.

Tant que le Gouvernement n'aura pas élaboré un plan fondamental de réorganisation du département de la Défense nationale, M. Gol estime que les économies réalisées dans ce secteur se traduiront par une remise en cause de l'opérationnalité de nos forces armées, ou bien seront tout simplement irréalisables.

Les exemples qui précèdent relèvent tous du budget de l'Etat proprement dit. On retrouve néanmoins la même démarche dans le secteur de la sécurité sociale. A titre d'exemple, l'orateur cite diverses décisions annoncées début avril :

- la consolidation du prélèvement de 5 milliards de francs sur les réserves de l'Office national des Vacances annuelles. Ces 5 milliards sont affectés au Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale;
- la modification du calendrier de versement des avances ONEm pour le mois de décembre aux organismes de paiement, ce qui permet de diminuer le montant des prestations pour 1992 de 12 milliards de francs;
- l'augmentation de 27,5 à 30 % des provisions de cotisations de sécurité sociale à payer par les employeurs pour le 4^{ème} trimestre de l'année en cours; cette mesure doit rapporter 3 milliards de francs;
- la réévaluation des avoirs immobiliers de l'Office national des Pensions, qui rapporterait 2,5 milliards de francs.

5. *L'assainissement des finances publiques : uniquement un problème de recettes?*

Si la contraction des dépenses résulte essentiellement des trucs et ficelles mentionnés ci-dessus, la limitation relative du solde net à financer provient quant à elle principalement de recettes nouvelles.

On aurait pu espérer que cette limitation provienne avant tout — ou à tout le moins dans une proportion significative — d'une diminution des dépenses

moeten worden betaald. Deze « andere openbare entiteiten » zijn hoofdzakelijk de Gewesten en de Gemeenschappen. In dat verband zijn tussen de nationale Regering en de Gewest- en Gemeenschapsregeringen heel wat geschillen gerezen met betrekking tot de kantoren die worden betrokken door de diensten die op grond van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot hervorming der instellingen zijn overgeheveld. Om die reden acht de heer Gol de evaluatie te optimistisch en het tijdschema voor de terugvordering van de huurbedragen utopisch.

Met betrekking tot de vermindering van de investeringen op het vlak van Landsverdediging stelt spreker vast dat het eensdeels gaat om de gevolgen voor de ordonnancements 1992 van de in 1991 doorgevoerde bezuinigingen op de vastleggingen, en anderdeels om voorlopige maatregelen die op grond van een analyse van de omwentelingen in Oost-Europa zijn genomen.

Zolang de Regering geen fundamenteel reorganisatieplan voor het departement Landsverdediging heeft uitgewerkt, zullen volgens de heer Gol de bezuinigingen bij dat departement tot gevolg hebben dat onze strijdkrachten niet meer gevechtssklaar zijn ofwel zullen deze bezuinigingen eenvoudigweg niet uitvoerbaar zijn.

Alle bovengenoemde voorbeelden betreffen de Rijksbegroting zelf. Niettemin is in de sociale zekerheidssector een soortgelijke benadering gehanteerd. Bij wijze van voorbeeld vermeldt spreker diverse beslissingen die begin april werden aangekondigd :

- de consolidatie van de inhouding van 5 miljard frank op de reserves van de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie. Dat bedrag van 5 miljard frank wordt aan het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid toegewezen;
- de wijziging van het tijdschema voor de storting van de voor december voorziene voorschotten van de RVA aan de betalingsinstellingen, waardoor het bedrag van de prestaties voor 1992 met 12 miljard kan worden verminderd;
- de verhoging van 27,5 tot 30 % van de provisies voor de werkgeversbijdragen in de sociale zekerheid voor het vierde kwartaal van het lopende jaar; verwacht wordt dat deze maatregel 3 miljard frank zal opleveren;
- de herijking van het onroerend vermogen van de Rijksdienst voor Pensioenen, hetgeen 2,5 miljard frank zou opbrengen.

5. *De aanzuivering van de overheidsfinanciën : gewoon een probleem van ontvangsten?*

De inkrimping van de uitgaven komt voornamelijk door de bovenvermelde hoogstandjes en truucs tot stand, maar de relatieve beperking van het netto-financieringstekort is vooral aan nieuwe inkomsten te danken.

Het ware wenselijk geweest dat die beperking vooral — of althans in belangrijke mate — door een vermindering van de overheidsuitgaven tot stand

de l'Etat. Or, la démarche est fort différente puisque c'est dans la poche des citoyens — et en outre souvent dans la mauvaise poche — que l'Etat va essayer de combler son impécuniosité. Que ce soit au niveau des impôts, des taxes ou des cotisations sociales, c'est donc par une « tonte généralisée » que l'Etat va boucler son budget 1992.

Après quatre années d'aggravation des mesures fiscales, l'année 1992 devient l'année noire du contribuable.

A l'appui de cette constatation, M. Gol fournit les données chiffrées suivantes :

1. Action sur les recettes

	(en milliards de francs)
<i>Fiscalité</i>	
— TVA et accises	+ 11
— Mesures fiscales (impôt des Sociétés) décidées le 27 mars	+ 15
— Mesures fiscales du 5 avril	+ 8
— Diminution des recettes résultant de la hausse des cotisations de Sécurité sociale	- 6
Sous-total :	+ 28
<i>Sécurité sociale</i>	
— Régime des travailleurs salariés (décision du 5 avril)	+ 11,015
— Taxe de 2 % sur le chiffre d'affaires des industries pharmaceutiques	+ 0,8
— Régime des travailleurs indépendants	+ 4,4
Sous-total :	+ 16,215
Total :	+ 44,215

2. Réduction structurelle de dépenses

	(en milliards de francs)
— Mesures décidées le 5 avril à charge de la sécurité sociale des travailleurs salariés	- 7,290
— Mesures décidées le 5 avril à charge de la sécurité sociale des travailleurs indépendants	- 0,2
	- 7,5 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Il s'agit d'une réduction de prestations pour 7,05 et d'une réduction de frais de fonctionnement ou de mesures de trésorerie pour 0,45.

zou komen. Er wordt evenwel een heel andere weg ingeslagen, aangezien de Staat zijn geldgebrek poogt aan te zuiveren door in de zakken van de burger — en bovendien vaak in de verkeerde zakken — te tasten. De Staat zal de begroting 1992 afronden met een algemene « aderlating », zowel inzake belastingen als inzake heffingen of sociale bijdragen.

Na een periode van vier jaar waarin de fiscale maatregelen zwaarder gingen doorwegen, wordt 1992 het rampenjaar voor de belastingplichtige.

De heer Gol staakt zijn opmerking met de volgende cijfergegevens :

1. Ingrepen inzake ontvangsten

	(in miljard frank)
<i>Belastingen</i>	
— BTW en accijnzen	+ 11
— Fiscale maatregelen inzake vennootschapsbelasting waartoe op 27 maart werd besloten	+ 15
— Fiscale maatregelen van 5 april	+ 8
— Vermindering van de ontvangsten, te wijten aan de verhoging van de sociale-zekerheidsbijdragen	- 6
Subtotaal :	+ 28
<i>Sociale zekerheid</i>	
— Stelsel van de werknemers (beslissing van 5 april)	+ 11,015
— Heffing van 2 % op de omzet van de farmaceutische nijverheid	+ 0,8
— Stelsel van de zelfstandigen	+ 4,4
Subtotaal :	+ 16,215
Totaal :	+ 44,215

2. Structurele vermindering van de uitgaven

	(in miljard frank)
— Maatregelen genomen op 5 april ten laste van de sociale zekerheid der werknemers	- 7,290
— Maatregelen genomen op 5 april ten laste van de sociale zekerheid der zelfstandigen	- 0,2
	- 7,5 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Het gaat om een vermindering van de prestaties voor 7,05 en om een vermindering van de werkingskosten of om thesaurie-maatregelen voor 0,45.

3. Trucs et ficelles, mesures one-shot et transfert de charges vers les parastataux

	(en milliards de francs)
<i>Budget et Trésorerie</i>	
— Limitation générale des crédits dans les départements	- 5
— Opérations sur la dette publique : capitalisation des prorata d'intérêts	- 3
— Préfinancement des charges d'intérêts dues sur la dette des secteurs nationaux par la SNSN	- 5
— Participation de l'Etat au capital de la SNCB, libéré en fonction des besoins de paiement de la SNCB pour ses investissements	- 2
— Solde de l'aide aux investissements remboursés par la RTT à la Régie des Postes	- 2,1
— Paiement de la dotation au Fonds de Coopération au Développement via la Trésorerie	- 3
<i>Sécurité sociale</i>	
— Gestion du patrimoine de l'Office national des Pensions	- 1,1
— Restitution par le Fonds de participation du remboursement des prêts octroyés à des chômeurs	- 0,75
— Consolidation transfert Office national des Vacances annuelles	- 5
— Calendrier avances ONEm aux organismes de paiement	- 12
— Actualisation des valeurs immobilières du système de capitalisation pensions	- 1,4
— Prélèvement sur les réserves de l'Office national des Pensions	- 2
Total	- 42,35

« M. Gol fournit également un tableau reprenant l'évolution du thermomètre fiscal et parafiscal » :

(en milliards de francs)	1992	1993
1^{re} vague de mesures (23.03.1992)		
<i>Fiscalité</i>		
Modification des taux T.V.A. et accises	6,6	10
Total vague 1	6,6	10

3. Kunstgrepen, « one-shot »-maatregelen en overdracht van de lasten naar de parastatale instellingen

	(in miljard frank)
<i>Begroting en Thesaurie</i>	
— Algemene beperking van de kredieten in de departementen	- 5
— Verrichtingen op de Rijksschuld : kapitalisatie van renteprorata	- 3
— Prefinanciering van rentelasten door de NMNS verschuldigd over de schuld van de nationale sectoren	- 5
— Participatie van de Staat in het kapitaal van de NMBS, betaald naar gelang van de behoeften van de NMBS voor de betaling van haar investeringen	- 2
— Saldo van de door de RTT teruggestorte investeringssteun aan de Regie der Posterijen	- 2,1
— Betaling van de toelage aan het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking via de Schatkist	- 3
<i>Sociale zekerheid</i>	
— Beheer van het patrimonium van de Rijksdienst voor Pensioenen	- 1,1
— Teruggave door het participatiefonds van de terugbetaling van aan werklozen toegekende leningen	- 0,75
— Consolidatie overdracht Rijksdienst voor Jaarlijkse vakantie	- 5
— Tijdsschema voorschotten RVA aan de uitbetalingsinstellingen	- 12
— Actualisering van de onroerende waarden van het kapitalisatiesysteem van de pensioenen	- 1,4
— Inhouding op de reserves van de Rijksdienst voor Pensioenen	- 2
Totaal	- 42,35

De heer Gol bezorgt de Commissie ook een tabel met « de ontwikkeling van de fiscale en parafiscale barometer » :

(in miljard frank)	1992	1993
1^{re} reeks maatregelen (23.03.1992)		
<i>Belastingen</i>		
Wijziging in de tarieven van BTW en accijnzen	6,6	10
Totaal 1^{re} reeks	6,6	10

**2^{me} Vague de
mesures (30.03.1992)**
Fiscalité

Impôt des sociétés

— Désactivation de la déduction pour investissement	7,1	7,9
— Prélèvement réserves immu- nisées à taux réduit	6	6,8
— Trimestrialisation précompte professionnel des petites sociétés	2	—
Droits d'enregistrement et divers	0,1	0,1
Sous-total	15,2	14,8 ⁽²⁾

Sécurité sociale

— Augmentation des provisions ONSS de 25 à 27,5 % à partir du quatrième trimestre 1992	6,5	—
— Chômage partiel non écono- mique transféré à charge des entre- prises via le Fonds de fermeture	3	—
— Cotisation sociale de 0,7 % au lieu des retenues de 375/675 francs	1,25	2,5
— Taxe de 2 % sur le chiffre d'af- faires des industries pharmaceutiques	0,8	—
Sous-total	11,55	—
Total vague 2	26,75	—
Total vagues 1 et 2	33,35	—

**3^{me} Vague
de mesures (6 avril 1992)**
Fiscalité

— Mesures contre le passage en société (plus-values, intérêts, loyers, avantages en toute nature)	1,6	2,3
— Frais de déplacement domicile/lieu de travail	—	1,25 (2,5 en 1994)
— Epargne à long terme (assurance-vie et épargne-pension)	3	8
— Taxe de luxe sur les voitures	3	6 ⁽³⁾

⁽¹⁾ pour 1993, le Gouvernement annonce une réduction du taux de l'impôt des sociétés (- 5,4 milliards)

⁽²⁾ opération blanche suite à l'entrée en vigueur de la directive CEE voitures d'occasion.

**2^{de} Reeks van
maatregelen (30.03.1992)**
Belastingen

Vennootschapsbelasting

— Afbouw van de investerings- aftrek	7,1	7,9
— Verminderde taxatie bij uit- kering van vrijgestelde reserves	6	6,8
— Driemaandelijke bedrijfsvoor- heffing kleine ondernemingen	2	—
Registratierechten en diversen	0,1	0,1
Subtotaal	15,2	14,8 ⁽²⁾

Sociale zekerheid

— Stijging van de RSZ-provisies van 25 naar 27,5 % vanaf het 4 ^{de} kwartaal van 1992	6,5	—
— Gedeeltelijke werkloosheid om andere dan economische redenen komt voor rekening van onder- nemingen via het Sluitingsfonds	3	—
— Sociale zekerheidsbijdrage van 0,7 % in plaats van inhouding van 375/675 frank	1,25	2,5
— Heffing van 2 % op omzetcijfer van de farmaceutische industrie	0,8	—
Subtotaal	11,55	—
Totaal 2 ^{de} reeks	26,75	—
Totaal 1 ^{ste} en 2 ^{de} reeks	33,35	—

**3^e Reeks van
maatregelen (6 april 1992)**
Belastingen

— Maatregelen tegen de oprichting van vennootschappen (meerwaarden, interesten, huur- prijzen, voordelen van welke aard ook)	1,6	2,3
— Reiskosten/woon-werk- verkeer	—	1,25 (2,5 in 1994)
— Termijnsparen (levens- verzekering en pensioensparen)	3	8
— Luxebelasting auto's	3	6 ⁽³⁾

⁽²⁾ voor 1993 kondigt de Regering een vermindering van het tarief van de vennootschapbelasting aan (- 5,4 miljard frank)

⁽³⁾ blanco-operatie ten gevolge van de inwerkingtreding van de EG-richtlijn betreffende de tweedehandswagens.

— Quotité forfaitaire d'impôt étranger (intérêts)	0,9	0,9
Sous-total fiscalité	8,5	18,45

Sécurité sociale

— Augmentation des cotisations à charge des citoyens :

• Cotisations de 1 % au lieu de 0,7 % (2 ^{ème} vague) (remplacement des retenues de 375/675 francs)	2,515	9,719 (^(*))
---	-------	-----------------------------

• Augmentation du champ d'application et de la base des prélèvements en hospitalisation et assurance auto	0,550	1,250
• Cotisation de pension à charge des prépensionnés	0,2	0,2

Sous-total	3,265	11,169
------------	-------	--------

— Augmentation des cotisations à charge des employeurs :

• Augmentation des cotisations assurance maternité	0,5	0,5
• Chômage partiel non économique transféré à charge des entreprises via le Fonds de fermeture (supplément par rapport à la 2 ^{ème} vague)	0,5	5,6 (^(**))

• Instauration d'une cotisation capacitive en cas d'emploi à temps partiel	0,9	1,8
--	-----	-----

• Augmentation des provisions ONSS de 27,5 % à 30 % à partir du quatrième trimestre 1992 (supplément par rapport à la 2 ^{ème} vague)	3	—
---	---	---

• Augmentation des cotisations patronales de 3,5 % à 8,86 % sur les primes affectées aux pensions extra-légales	0,5	2
---	-----	---

Sous-total	5,4	9,9
------------	-----	-----

(^(*)) Il y a lieu de vérifier le rendement découlant de la transformation des retenues 375/675 francs en une cotisation de 1 %. On a pris ici le chiffre minimum en considérant que le rendement annoncé pour 1992 de 3,765 milliards de francs ne se cumulait pas avec le rendement de 1,250 milliard de francs déjà prévu par la 2^{ème} vague (cotisation de 0,7 %).

(^(**)) Le Gouvernement ne comptabilise rien pour cette mesure en 1994. En effet, il laisse aux partenaires sociaux le soin de mettre au point, s'ils le souhaitent, une mesure alternative équivalente produisant les mêmes résultats et le même degré de responsabilisation : soit pour 1993, 5,6 milliards de francs.

— Forfaitair gedeelte van de buitenlandse belasting (interessen)	0,9	0,9
Subtotaal belastingen	8,5	18,45

Sociale Zekerheid

— Verhoging van de sociale bijdragen van de burgers :

• Bijdrage van 1 % i.p.v. 0,7 % (2 ^e reeks) (vervanging van de inhouding van 375/675 fr.)	2,515	9,719 (^(*))
--	-------	-----------------------------

• Ruimere toepassing en hoger tarief van de inhoudingen voor hospitalisatie en autoverzekering	0,550	1,250
--	-------	-------

• Pensioenbijdrage bruggepensioneerden	0,2	0,2
--	-----	-----

Subtotaal	3,265	11,169
-----------	-------	--------

— Verhoging van de werkgeversbijdragen :

• Verhoging van de bijdragen voor de zwangerschapsverzekering	0,5	0,5
• Gedeeltelijke werkloosheid om andere dan economische redenen komt voor rekening van de ondernemingen via het Sluitingsfonds (aanvulling bij de 2de reeks)	0,5	5,6 (^(**))

• Invoering van een hoofdelijke bijdrage in geval van deeltijdse arbeid	0,9	1,8
---	-----	-----

• Stijging van de RSZ-provisies van 27,5 naar 30 % vanaf het vierde kwartaal 1992 (aanvulling bij de 2de reeks)	3	—
---	---	---

• Verhoging van de werkgeversbijdragen van 3,5 % tot 8,86 % op de premies voor extra-legale pensioenen	0,5	2
--	-----	---

Subtotaal	5,4	9,9
-----------	-----	-----

(^(*)) De provisie opbrengst van de omzetting van de inhoudingen van 375/675 frank in een bijdrage van 1 % moet worden geverifieerd. Men heeft hier het laagste cijfer genomen daar men er van uitgaat dat de voor 1992 aangekondigde opbrengst van 3,765 miljard frank niet wordt samengeboekt met de opbrengst van 1,250 miljard frank waarin al was voorzien voor de 2^e reeks (bijdrage van 0,7 %).

(^(**)) De Regering boekt voor die maatregel in 1994 niets in. Ze laat het immers aan de sociale partners over, zo ze dat wensen, alternatieve maatregelen uit te werken die tot dezelfde resultaten en dezelfde graad van responsabilisering leidt, met name 5,6 miljard frank voor 1993.

— Augmentation des cotisations à charge des indépendants :

• Elargissement de l'obligation d'assujettissement au mandat gratuit	0,1	0,2
• Reprise des plus-values de cessation dans la base de cotisation	0,5	0,7
• Augmentation du plafond intermédiaire et du plafond absolu	0,2	0,8
• Conversion de la cotisation 375/675 francs en une cotisation de 1 %	1,333	2,666
• Meilleure perception des cotisations	0,8	1,5
• Instauration d'une cotisation unique à charge des sociétés de personnes	1,5	—

Sous-total 4,433 5,866

Sous-total Sécurité sociale 13,098 26,935

Total vague 3 21,598 45,385

Total vagues 1 à 3 54,948

Ceci représente, selon M. Gol, la ponction fiscale et parafiscale la plus formidable qu'ait réalisé un gouvernement en un délai aussi court depuis la période d'après-guerre.

6. *Les épaules les plus larges supportent-elles seules les efforts d'assainissement?*

1. Nouvelles taxes et cotisations

A. La nouvelle cotisation de sécurité sociale frappe l'ensemble des actifs quel que soit leurs revenus

Il s'agit d'une conversion des prélèvements de 675 francs sur les salaires et de 375 francs sur les allocations familiales en une cotisation supplémentaire de 1 % (Exposé général, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 69).

En première analyse, on pourrait penser que cette conversion serait favorable aux très faibles revenus (1 % sur 60 000 francs donne 600 francs, au lieu de 675 francs).

Cependant, M. Gol fait remarquer que :

1° Les retenues de 375/675 francs ne sont effectuées qu'une seule fois (375 francs sur les allocations familiales et 675 francs sur le salaire du plus âgé des membres du couple). Par contre, la cotisation de 1 % est perçue sur tous les salaires. Le prélèvement unique est donc remplacé par une cotisation double;

2° Le prélèvement unique de 375/675 francs, n'est perçu que sur les douze salaires ou sur les allocations familiales mensuelles alors que la cotisation de 1 % est aussi prélevée sur le double pécule et sur le 13^{ème} mois.

— Verhoging van de zelfstandigenbijdragen :

• Uitbreiding van de bijdrageplicht voor onbezoldigde bestuursfuncties	0,1	0,2
• Opneming van de stopzettingsmeerwaarden in de bijdragegrondslag	0,5	0,7
• Verhoging van het tussenliggende maximum en van het absolute maximum	0,2	0,8
• Omzetting van de bijdrage 375/675 frank in een bijdrage van 1 %	1,333	2,666
• Verbetering van de inning van de bijdragen	0,8	1,5
• Invoering van een eenmalige bijdrage ten laste van de eenpersoonsvennootschappen	1,5	—

Subtotaal 4,433 5,866

Subtotaal sociale zekerheid 13,098 26,935

Totaal 3^e reeks 21,598 45,385

Totaal 1^e tot 3^e reeks 54,948

Dat is, volgens de heer Gol, de zwaarste fiscale en parafiscale aderlating die een Regering in een zo korte tijdspanne heeft opgelegd sedert het einde van de oorlog.

6. *Dragen alleen de sterkste schouders de saneringsinspanningen?*

1. Nieuwe belastingen en bijdragen

A. De nieuwe sociale zekerheidsbijdrage treft de gehele beroepsbevolking ongeacht het inkomen

Het gaat om de omzetting van de inhoudingen van 675 frank op de lonen en van 375 frank op de kinderbijslag in een aanvullende bijdrage van 1 % (Algemene Toelichting, Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 69).

Uit een eerste analyse leek naar voren te komen dat deze omzetting gunstig zou zijn voor de zeer lage inkomens (1 % op 60 000 frank geeft 600 frank in plaats van 675 frank).

Niettemin wijst de heer Gol op het onderstaande :

1° De inhouding van 375/675 frank is slechts eenmalig (375 frank op de kinderbijslag en 675 frank op het inkomen van het oudste lid van een echtpaar). De bijdrage van 1 % daarentegen wordt op alle lonen ingehouden. De eenmalige inhouding wordt dan ook door een tweeledige bijdrage vervangen;

2° De eenmalige inhouding van 375/675 frank heeft alleen betrekking op de twaalf maandelijks uitbetaalde lonen en kinderbijslag, terwijl de bijdrage van 1 % tevens op het aanvullende vakantiegeld en de dertiende maand wordt ingehouden.

B. La cotisation de sécurité sociale de 1 % frappe aussi les pensionnés, qui payent déjà actuellement la cotisation de 2,55 % pour l'assurance soins de santé

Les pensionnés visés sont donc ceux qui bénéficient d'une pension de plus de 41 607 francs brut par mois, s'ils ont des personnes à charge et de 35 107 francs par mois pour les isolés.

Le Gouvernement considère-il qu'un pensionné touchant 41 607 francs brut par mois avec personnes à charge a des épaules larges?

La mesure visée ci-dessus touchera 24 % des pensionnés (20 % des pensionnés du secteur privé et 60 % des pensionnés du secteur public).

La cotisation sociale passera donc pour ces pensionnés de 2,55 % à 3,55 %.

M. Gol souligne en outre que les pensionnés mariés, qui seront les plus touchés par cette mesure, subissent déjà le cumul fiscal des pensions et l'injustice que représente ce cumul.

*
* *

Le Ministre des Finances fait remarquer que l'article 2 de la 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) a introduit le décumul des revenus professionnels. Les pensionnés bénéficient de cette mesure au même titre que les actifs. Toutefois, la réduction spéciale d'impôt accordée sur les revenus de remplacement, dont ne bénéficient pas les actifs, n'est attribuée qu'une fois par ménage de pensionnés (art. 146 et suivants du projet de loi portant confirmation du code des impôts sur les revenus 1992, coordonné le 10 avril 1992, Doc. n° 407/1-91/92, p. 192 et suivantes).

*
* *

M. Gol fait observer que la pénalité que subissent les couples mariés par rapport aux concubins, suite à l'application de cette dernière disposition, varie de 77 713 francs (pour 2 pensions de 353 000 francs) à 113 049 francs (pour 2 pensions de 618 000 francs).

L'orateur fournit à cet égard le tableau suivant :

- hypothèses :
 - exercice d'imposition 1991 (revenus de 1990)
 - additionnels communaux de 8 %
- source : Francis Bailleux (*La Libre Belgique* du 1/02/1992).

B. De sociale zekerheidsbijdrage van 1 % geldt eveneens voor de gepensioneerden, die nu reeds een bijdrage van 2,55 % voor de ziekteverzekering betalen

De door de maatregel getroffen gepensioneerden zijn derhalve diegenen met een maandelijks brutopensioen van meer dan 41 607 frank, wanneer zij personen te hunnen laste hebben, alsmede de alleenstaanden met een maandelijks brutopensioen van 35 107 frank.

Gaat de Regering ervan uit dat een gepensioneerde met een maandelijks brutopensioen van meer dan 41 607 frank en een aantal personen te zijnen laste tot de categorie van personen met de sterkste schouders behoort?

De bovengenoemde maatregel raakt 24 % van de gepensioneerden (20 % van de gepensioneerden in de particuliere sector en 60 % in de openbare sector).

De sociale zekerheidsbijdrage voor deze groep van gepensioneerden zal derhalve van 2,55 % tot 3,55 % toenemen.

De heer Gol benadrukt daarenboven dat gehuwde gepensioneerden, die het zwaarst onder deze maatregel zullen te lijden hebben, nu reeds de fiscale samenvoeging van hun pensioenen en de daaruit voortvloeiende onrechtvaardigheid moeten ondergaan.

*
* *

De Minister van Financiën wijst erop dat artikel 2 van de wet van 7 december 1988 houdende hervorming van de inkomstenbelastingen en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taksen (*Belgisch Staatsblad* van 16 december 1988) voorziet in de opheffing van de samenvoeging van de beroepsinkomens. Net als de beroepsbevolking komen gepensioneerden voor deze maatregel in aanmerking. De bijzondere belastingverlaging voor vervangingsinkomens, die werkenden niet genieten, wordt daarentegen slechts eenmaal per gezin van gepensioneerden toegekend (artikel 146 en volgende van het wetsontwerp tot bekrachtiging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, gecoördineerd op 10 april 1992 (Stuk n° 407/1-91/92, blz. 192 en volgende).

*
* *

De heer Gol wijst erop dat gehuwde partners ten gevolge van laatstvermelde bepaling ten opzichte van samenwonenden worden gestraft, en wel met een inkomensverlies dat varieert van 77 713 frank (voor 2 pensioenen van 353 000 frank) tot 113 049 frank (voor 2 pensioenen van 618 000 frank).

Spreker geeft in dit verband de volgende tabel :

- hypothèses :
 - aanslagjaar 1991 (inkomsten van 1990)
 - gemeentelijke opcentiemes : 8 %
- bron : Francis Bailleux (*La Libre Belgique* van 1 februari 1992).

Pension		IPP Correspondant		
Homme	Femme	Ménage régulier	Concubins	Différence
353 000	353 000	77 713	0	77 713
360 000	360 000	84 782	9 514	75 268
480 000	480 000	209 383	116 542	92 841
618 000	618 000	363 727	250 678	113 049
600 000	360 000	214 189	121 348	92 841
840 000	360 000	348 402	251 252	96 550
960 000	480 000	462 944	371 214	91 730

*
* *

Le Ministre objecte que ces différences étaient bien plus importantes encore avant la réforme fiscale de 1988.

*
* *

6.2. Le plan d'alignement de la pension des indépendants sur le minimum garanti est-il abandonné?

M. Gol rappelle qu'en 1987, le Gouvernement avait décidé de mettre fin au scandale des pensions des indépendants, inférieures au minimum garanti aux personnes âgées, par un plan quinquennal de rattrapage.

Les trois premières phases de ce plan ont bien eu lieu respectivement au 1^{er} janvier 1988, 1989 et 1990.

Par contre, la quatrième phase qui devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 1991 a été reportée au 1^{er} juillet 1991, pour raisons budgétaires (article 183, 2^e, de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales (*Moniteur belge* du 9 janvier 1991)).

Le projet de budget général des dépenses (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 275) indique que le montant des prestations (pas le coût budgétaire) passe de 58 078,9 millions de francs pour 1991 à 61 171,8 millions de francs, soit une augmentation de 3 092,9 millions de francs ou 5,3 %.

Cette augmentation résulte, d'une part, de la hausse de l'index pour 1 752,2 millions de francs et, d'autre part, de l'incidence complète en 1992 de la 4^{ème} phase du relèvement de la pension minimale à partir du 1^{er} juillet 1991 pour 919,6 millions de francs.

En termes budgétaires, le montant de la subvention de l'Etat à l'INASTI est majoré de 189,7 millions de francs, compte tenu — est-il précisé explicitement — de l'incidence complète en 1992 de l'application de la 4^{ème} phase du plan d'augmentation du montant de la pension minimum à partir du 1^{er} juillet 1991.

Pensioen		Overeenstemmende personenbelasting		
Man	Vrouw	Gehuwden	Samenwonenden	Verschil
353 000	353 000	77 713	0	77 713
360 000	360 000	84 782	9 514	75 268
480 000	480 000	209 383	116 542	92 841
618 000	618 000	363 727	250 678	113 049
600 000	360 000	214 189	121 348	92 841
840 000	360 000	348 402	251 252	96 550
960 000	480 000	462 944	371 214	91 730

*
* *

De Minister voert aan dat die verschillen nog heel wat groter waren vóór de belastinghervorming van 1988.

*
* *

6.2. Wordt er geen werk meer gemaakt van het plan om het pensioen van de zelfstandigen op het peil van het gewaarborgd inkomen te brengen?

De heer Gol herinnert eraan dat de Regering in 1987 via een inhaal-vijfjarenplan een einde heeft willen maken aan het schandaal van de pensioenen van de zelfstandigen die onder het aan de bejaarden gewaarborgd inkomen lagen.

De eerste drie schijven van dit plan werden inderdaad uitgevoerd, op 1 januari 1988, resp. 1989 en 1990.

De vierde fase die op 1 januari 1991 in werking moest treden, werd daarentegen om begrotingsredenen naar 1 juli 1991 verschoven (artikel 183, 2^e, van de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 9 januari 1991)).

Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting (Stuk nr. 411/2 - 91/92, blz. 275) stelt dat het bedrag voor de uitkeringen (niet de begrotingskosten) van 58 078,9 miljoen frank in 1991 stijgt naar 61 171,8 miljoen frank, dat wil zeggen een verhoging met 3 092,9 miljoen frank of 5,3 %.

Die verhoging is enerzijds het gevolg van de indexverhoging (ten bedrage van 1 752,2 miljoen frank) en anderzijds van de volledige weerslag in 1992 van de vierde fase van de verhoging van het gewaarborgd minimumpensioen met ingang van 1 juli 1991 (ten bedrage van 919,6 miljoen frank).

Voor de begroting wordt het bedrag van de Staatstoeilage aan het RSVZ met 189,7 miljoen frank vermeerderd, rekening houdend met — en dat wordt expliciet vermeld — de volledige weerslag in 1992 van de verwezenlijking van de vierde fase van het plan om het gewaarborgd minimumpensioen met ingang van 1 juli 1991 te verhogen.

M. Gol en conclut que :

— d'une part, le Gouvernement n'a pas budgété la 5^{ème} phase qui devait pourtant entrer en vigueur au 1^{er} janvier 1992, soit il y a plus de 4 mois, ce qui représente un véritable « hold-up » sur la catégorie la plus défavorisée des pensionnés;

— d'autre part, si l'application complète de la 4^{ème} phase en 1992 représente 919,6 millions de prestations supplémentaires, il n'en coûte à l'Etat que 189,7 millions (accroissement de la subvention en 1992). Le reste, soit 729,9 millions, est donc financé par le régime lui-même.

Là aussi, le Gouvernement considère-t-il que les pensionnés indépendants, dont la pension « s'élève » à 275 117 francs brut pour un ménage et 208 479 francs brut pour un isolé, ont de larges épaulés et méritent de supporter les assainissements?

6.3. Deux milliards de francs de compression budgétaire à charge des personnes âgées hébergées dans les maisons de repos (Doc. n° 411/2 - 91/92, pp. 306-307)

Les mesures d'économie décidées par le Gouvernement vont frapper de manière particulièrement brutale les personnes âgées hébergées dans les maisons de repos, et ce principalement dans la partie francophone du pays.

6.4. Maîtrise des dépenses dans le secteur des soins à domicile (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 307)

Les mesures du Gouvernement visent principalement les actes infirmiers prestés en faveur des cas lourds, c'est-à-dire là où la solidarité se justifie le plus.

6.5. Le moindre remboursement de certains médicaments (Doc. n° 411/2 - 91/92, pp. 307-308)

Dans ce cas-ci également, cette mesure sera avant tout ressentie douloureusement par les petits pensionnés.

6.6. Mesures prises à l'encontre du chômage partiel (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 292)

M. Gol constate que les mesures prises à l'encontre du chômage partiel visent à décourager aujourd'hui un système mis en place quelques années auparavant, en vue précisément d'encourager plus particulièrement les jeunes à occuper un emploi à temps partiel plutôt que d'émarger entièrement au chômage.

Il est évident qu'une telle décision entraînera à bref délai une augmentation non négligeable du nombre de chômeurs complets indemnisés.

De heer Gol trekt daaruit de volgende conclusies :

— de Regering heeft de vijfde fase niet in de begroting opgenomen; die fase hoorde evenwel op 1 januari 1992 in werking te treden, dus meer dan vier maanden terug. Dat is een echte hold-up tegen de minstbevoelden onder de gepensioneerden;

— voorts hoeft de Staat maar 189,7 miljoen frank (verhoging van de subsidie in 1992) te betalen van de 919,6 miljoen frank aan bijkomende uitkeringen die de volledige toepassing van de vierde fase in 1992 kost. Het pensioenstelsel zelf financiert derhalve het saldo, namelijk 729,9 miljoen frank.

Is de Regering ook in dat verband van mening dat de gepensioneerde zelfstandigen met een brutopen-sioen van 275 117 frank voor een gezin en 208 479 frank voor een alleenstaande de sterkste schouders hebben en de sanering moeten dragen?

6.3. Twee miljard frank minder op de begroting, ten koste van de bejaarden die in een rustoord verblijven (Stuk nr. 411/2 - 91/92, blz. 306 en 307).

De door de Regering besliste bezuinigingsmaatregelen zullen de bejaarden die in een rustoord verblijven bijzonder hard treffen, vooral in het Franstalige gedeelte van het land.

6.4. Beheersing van de uitgaven in de thuiszorg (Stuk nr. 411/2 - 91/92, blz. 307).

De maatregelen van de Regering slaan vooral op verpleegkundige handelingen ten voordele van de zwaar zorgbehoevenden, met andere woorden waar solidariteit het hardst nodig is.

6.5. Beperking van de terugbetaling van sommige geneesmiddelen (Stuk nr. 411/2 - 91/92, blz. 307 en 308).

Ook hier zal die maatregel zwaar aankomen bij de kleine gepensioneerde.

6.6. Maatregelen tegen de gedeeltelijke werkloosheid (Stuk nr. 411/2 - 91/92, blz. 292).

De heer Gol stelt vast dat de maatregelen tegen de gedeeltelijke werkloosheid thans willen ingaan tegen een regeling die enkele jaren geleden werd ingevoerd, precies om in het bijzonder de jongeren ertoe aan te zetten een deeltijdse baan aan te nemen om niet volledig werkloos te blijven.

Het spreekt voor zich dat een dergelijke beslissing op korte termijn tot een niet geringe verhoging van het aantal volledig werklozen zal leiden.

6.7. Interruption des allocations de chômage en cas de reprise des études (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 292)

Suite à la décision prise par le Gouvernement, les jeunes qui ont le courage de reprendre des études pour échapper au chômage vont se voir privés de leurs allocations de chômage. Or, il a toujours été reconnu que la volonté de reconversion par le biais de la formation est la seule réponse adéquate au chômage structurel, et en particulier au chômage des jeunes.

A cet égard, la question se pose de savoir pourquoi, d'autre part, le Gouvernement s'obstine à maintenir une mesure aussi aberrante que l'interruption temporaire de chômage pour raisons familiales, ce qui équivaut à verser une allocation à la femme au foyer qui émargeait jusque là au chômage. Ceci alors que la femme au foyer, qui n'a jamais exercé d'activité professionnelle, n'a droit à aucune allocation et que la femme qui exerce une activité ne peut déduire fiscalement pour frais de garde d'enfants qu'un montant nettement moins élevé que l'allocation de chômage (article 6, § 1^{er}, 3^o, f), de la 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). Ce système d'interruption temporaire de chômage coûte actuellement 7,5 milliards de francs par an. En 1988, 3 000 personnes bénéficiaient de cet avantage. Ce chiffre est passé aujourd'hui à 49 500 unités.

6.8. Les consommateurs de charbon domestique, qui voient la TVA passer de 6,5 % à 12 % cette année et à 19,5 % au 1^{er} janvier 1993, subiront une baisse de niveau de vie de l'ordre de 3 000 à 5 000 francs par an. Tout le monde sait pourtant que ces consommateurs sont d'abord les petits pensionnés, les bas salaires aux fins de mois difficiles, voire les exclus du quart monde.

Si l'alignement sur un seul taux de TVA de tous les produits énergétiques est bien une exigence de la CEE, on aurait pu espérer des mesures d'accompagnement en faveur des moins favorisés.

En conclusion, l'orateur insiste une fois encore sur le caractère particulièrement asocial des différentes mesures susmentionnées.

7. *L'Etat parjure crée l'insécurité juridique*

7.1. Ruptures du contrat passé avec le citoyen en matière d'épargne-pension et d'assurance-vie

M. Gol estime inacceptable que l'Etat, qui ne respecte pas les contrats passés avec les citoyens, en appelle aujourd'hui à un contrat sur la nouvelle ci-

6.7. Opschorting van de toekenning van werkloosheidsuitkeringen voor degenen die opnieuw gaan studeren (Stuk n° 411/2 - 91/92, blz. 292)

Ingevolge de door de Regering genomen beslissing zullen jongeren die de moed opbrengen om opnieuw te gaan studeren niet langer voor werkloosheidsuitkering in aanmerking kunnen komen. Niettemin is altijd erkend dat het enige geschikte antwoord op de structurele werkloosheid, en met name de jeugdwerkloosheid, erin bestaat dat de betrokkenen bereid zijn zich om te scholen.

In dat opzicht rijst de vraag waarom de Regering een zo absurde maatregel als de tijdelijke werkloosheidsonderbreking om familiale redenen te allen prijze wil handhaven. Een en ander staat gelijk met het verlenen van een uitkering aan thuiswerkende vrouwen, terwijl de thuiswerkende vrouw, die nooit enige beroepsactiviteit heeft uitgeoefend, geen recht op uitkering heeft, en werkende vrouwen als kosten voor de kinderopas slechts een veel lager bedrag dan de werkloosheidsuitkering als belastingaftrek mogen inbrengen (artikel 6, § 1, 3^o, onder f), van de 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). Dit systeem van tijdelijke werkloosheidsonderbreking kost thans jaarlijks 7,5 miljard frank. Het aantal personen dat op dit voordeel aanspraak maakt, bedroeg in 1988 3 000 en momenteel 49 500 eenheden.

6.8. De verbruikers van steenkolen voor huishoudelijk verbruik, waarvoor het BTW-percentage dit jaar van 6,5 % tot 12 %, en volgend jaar tot 19,5 % wordt verhoogd, zullen een jaarlijks koopkrachtverlies van 3 000 tot 5 000 frank lijden. Een ieder weet dat het hier in de eerste plaats gaat om gepensioneerden met een laag pensioeninkomen, om de laagstbetaalden die moeite hebben om tegen het einde van de maand de touwtjes aan elkaar te knopen, en zelfs om de paria's die tot de vierde wereld behoren.

Ofschoon in EG-verband wordt vereist dat voor alle energieprodukten een zelfde BTW-tarief geldt, had het toch binnen de verwachtingen gelegen dat ten behoeve van de minstbesteden begeleidende maatregelen zouden worden genomen.

Ten slotte benadrukt spreker nogmaals het bijzonder asociale karakter van de diverse bovengenoemde maatregelen.

7. *De trouweloze Staat roept rechtsonzekerheid in het leven*

7.1. Contractbreuk met de burger inzake pensioensparen en levensverzekering

De heer Gol acht het onaanvaardbaar dat de Staat, die zijn contracten met de burger niet naleeft, nu een beroep doet op een nieuw contract met de

toyenneté et prétende que ce contrat doit être bilatéral.

Alors que le Gouvernement insiste sur les problèmes démographiques auxquels la société devra faire face au 21^{ème} siècle et qui entraîneront des difficultés au niveau du paiement des pensions, il décourage parallèlement toutes les techniques par lesquelles le citoyen peut constituer et compléter sa propre pension.

Ces mesures représentent donc une aberration tant au niveau économique que social.

7.2. Abus de confiance : baisse de TVA sur les voitures suivie d'une nouvelle taxe à l'immatriculation

Le Gouvernement a annoncé, le 23 mars 1992, que la TVA sur les voitures passerait de 25 % (ou 33 % pour les grosses cylindrées) à 19,5 % dès le 1^{er} avril. Cette baisse fut présentée comme un acquis qui compense des hausses de TVA dans d'autres secteurs. Le Gouvernement a bien annoncé simultanément une taxe de luxe, mais elle a été présentée comme devant frapper les seuls grosses cylindrées, les yachts et les avions.

Au cours du mois d'avril, on s'est rendu compte que la notion de luxe a beaucoup évolué et qu'il s'agit en réalité d'une taxe à l'immatriculation visant la moitié du parc automobile.

Le citoyen qui a commandé son nouveau véhicule en établissant son budget sur la base d'une TVA de 19,5 % est donc grugé, s'il n'obtient pas son immatriculation avant l'entrée en vigueur de la taxe dite de luxe — ce qui est peu probable vu les délais de livraison.

M. Gol estime qu'il est faux de prétendre que malgré la taxe de luxe, le consommateur sort gagnant de l'opération combinée TVA - accises - taxe de luxe. En effet, la baisse de certains taux de TVA est compensée 4 fois par l'Etat.

En effet, les décisions du 23 mars relatives à la restructuration de la TVA et des accises aboutissent à une hausse mécanique des recettes fiscales de 6,5 milliards de francs pour les 9 derniers mois de l'année : les baisses de taux sont donc compensées deux fois.

Elles sont compensées une troisième fois par l'effet induit sur la consommation de l'ordre de 4 à 6 milliards de francs attendu par le Gouvernement.

Elles sont enfin compensées une quatrième fois par la taxe dite de luxe, qui devrait rapporter 3 milliards de francs en 1992 et 6 milliards de francs en 1993.

burger en beweert dat dit contract wederzijds moet worden aangegaan.

Eensdeels legt de Regering de klemtoon op de demografische problemen waarmee onze samenleving in de 21ste eeuw zal worden geconfronteerd en die tot moeilijkheden bij de betaling van de pensioenen zullen leiden. Anderdeels ontmoedigt zij tegelijkertijd alle technieken die de burger kan hanteren om zijn eigen pensioen op te bouwen of aan te vullen.

Deze maatregelen zijn dan ook zowel uit een economisch als uit een sociaal oogpunt absurd.

7.2. Misbruik van vertrouwen : daling van het BTW-percentage voor auto's gevolgd door een nieuwe inschrijvingsbelasting

Op 23 maart 1992 heeft de Regering aangekondigd dat het percentage van de BTW op voertuigen met ingang van 1 april van 25 % (of 33 % voor voertuigen met grote cilinderinhoud) op 19,5 % zou worden teruggebracht. Die daling werd als een verworvenheid aangemerkt, waarmee de stijging van de BTW in andere sectoren wordt gecompenseerd. De Regering heeft wel degelijk een luxebelasting aangekondigd, ofschoon naar voren werd gebracht dat zij alleen van toepassing zal zijn op auto's met grote cilinderinhoud, jachten en luchtvaartuigen.

In de loop van de maand april is duidelijk geworden dat het begrip luxe geëvolueerd is, en dat het in werkelijkheid om een inschrijvingsbelasting voor de helft van de in het verkeer zijnde voertuigen gaat.

De burger die bij de bestelling van een nieuwe auto zijn budget heeft berekend op grond van een BTW-percentage van 19,5 % komt dus bedrogen uit, wanneer hij er niet in slaagt zijn voertuig in te schrijven vóór de inwerkingtreding van deze luxebelasting. Gelet op de levertermijnen is het weinig waarschijnlijk dat zulks zal lukken.

De heer Gol is van oordeel dat het onjuist is te beweren dat de consument ondanks de luxebelasting voordeel haalt uit de combinatie van BTW, accijnzen en luxebelasting. De Staat krijgt de vermindering van een aantal BTW-percentages viervoudig gecompenseerd.

De op 23 maart jongstleden genomen beslissingen tot herziening van de BTW-percentages en de accijnzen leiden immers tot een automatische verhoging van de fiscale ontvangsten met 6,5 miljard frank voor de laatste negen maanden van dit jaar. De daling van de percentages worden dan ook tweemaal gecompenseerd.

Er is een derde vorm van compensatie die voortvloeit uit het effect op de consumptie, dat door de Regering op 4 tot 6 miljard frank wordt geraamd.

Ten slotte wordt de daling een vierde maal gecompenseerd door de bovengenoemde luxebelasting die naar verwachting in 1992 3 miljard frank en in 1993 6 miljard frank zal opbrengen.

7.3. Changement des règles du jeu en cours d'exercice

a) Rétroactivité des lois fiscales

Le Gouvernement a fait paraître un « avis aux contribuables soumis à l'impôt sur les revenus » dans le *Moniteur belge* du 3 avril 1992, dans lequel il est indiqué que « le Conseil des Ministres a approuvé le 27 mars 1992 diverses mesures fiscales dans le cadre du budget 1992. Ces mesures seront reprises dans un projet de loi à déposer au Parlement le plus rapidement possible. Le Gouvernement attire, dès à présent, l'attention sur deux mesures qui entreront en vigueur à la date où le Gouvernement les a annoncées, sous réserve évidemment de l'approbation du Parlement. »

*
* *

Le Ministre des Finances fait remarquer que la formule utilisée a été suggérée à l'unanimité par la Commission des Finances du Sénat. Il s'agit de la technique de « l'annonce effect », appliquée entre autres aux Etats-Unis, où on estime qu'il est plus correct d'informer les contribuables à propos des mesures qui doivent entrer en vigueur, dès qu'elles ont été arrêtées au niveau de l'Exécutif.

*
* *

M. Gol se demande à quoi servent encore, dans ce cas, le débat parlementaire, le droit d'amendement, le vote et la publication de la loi du *Moniteur belge*, s'il suffit de faire paraître un avis concernant une intention « sous réserve de l'approbation du Parlement » pour se dédouaner des accusations de rétroactivité et d'insécurité juridique.

Si le citoyen est censé connaître la loi publiée au *Moniteur belge*, cette règle s'étend-elle dorénavant aux avis d'intention? Le contribuable doit-il considérer qu'une intention du Gouvernement deviendra forcément une loi?

b) La modification des règles de déduction des frais de déplacement

Le projet de loi portant des dispositions fiscales et financières, qui modifie notamment les règles actuelles de déduction des frais de déplacement, a été approuvé par le Conseil des Ministres du 24 avril. Personne ne sait encore quand il sera voté et publié au *Moniteur belge* mais il est certain qu'il s'applique-

7.3. Verandering van de spelregels tijdens de wedstrijd

a) Terugwerkende kracht van de belastingwetten

De Regering heeft in het *Belgisch Staatsblad* van 3 april 1992 een « bericht aan de belastingplichtigen die aan de inkomstenbelastingen onderworpen zijn », laten verschijnen en daarin staat het volgende te lezen : « De Ministerraad heeft op 27 maart 1992 verschillende fiscale maatregelen goedgekeurd in het kader van de begroting 1992. Deze maatregelen zullen zo spoedig mogelijk in een bij het Parlement in te dienen wetsontwerp worden opgenomen. De Regering vestigt nu reeds de aandacht op twee maatregelen die, onder voorbehoud natuurlijk van de goedkeuring door het Parlement, in werking zullen treden op de datum waarop de Regering ze heeft aangekondigd. »

*
* *

De Minister van Financiën merkt op dat in de Commissie voor de Financiën van de Senaat eensgezindheid bestond over het gebruik van die formule. Het gaat hier om de techniek van het « announce effect », dat onder meer in de Verenigde Staten wordt toegepast waar men het fatsoenlijker vindt dat de belastingplichtigen over de geplande maatregelen worden ingelicht zodra die op het vlak van de uitvoerende macht zijn vastgesteld.

*
* *

De heer Gol vraagt waartoe in dat geval het parlementair debat, het amenderingsrecht, de stemming over en de bekendmaking van de wet in het *Belgisch Staatsblad* nog kunnen dienen als men, om zich wit te wassen van de beschuldiging dat men de wet wil laten terugwerken en dat men de rechtszekerheid vergroot, ermee kan volstaan een bericht te publiceren waarin « onder voorbehoud natuurlijk van de goedkeuring door het Parlement » een voornemen geformuleerd wordt.

Zal, indien de burger geacht wordt de in het *Belgisch Staatsblad* verschenen wetten te kennen, die regel voortaan ook voor de « intentieberichten » gelden? Moet de burger ermee rekening houden dat een voornemen van de regering per se een wet wordt?

b) De wijziging van de regels inzake aftrek van de reiskosten

Het wetsontwerp houdende fiscale en financiële bepalingen, dat onder meer de vigerende regels inzake aftrek van de reiskosten wijzigt werd op 24 april door de ministerraad goedgekeurd. Er is nog niemand die weet wanneer die wet aangenomen en bekend gemaakt wordt in het *Belgisch Staatsblad*,

ra pour les revenus de l'année en cours, donc rétroactivement.

Lorsqu'on objecta au Ministre des Finances que les moyens de transports alternatifs (bus-train) n'existent pas dans beaucoup de cas, principalement à la campagne, le Ministre a osé répliquer qu'à la campagne, le loyer de l'habitation ou le coût d'achat de celle-ci était aussi moins élevé et qu'il fallait choisir entre deux avantages.

De cette manière, le Gouvernement élabore un système fiscal qui n'est plus destiné à percevoir l'impôt juste, mais bien à assurer la redistribution des revenus. Il se forge une sorte de doctrine qui détermine ce qu'il est raisonnable que chacun gagne et par référence à laquelle sont définies toutes formes d'abus et d'usages impropres. Ainsi, on n'est pas loin de fixer une échelle générale des salaires (une sorte de cadastre des revenus) pour l'ensemble de la population, quelle que soit l'activité exercée.

Selon M. Gol, le citoyen se sent complètement bafoué par ce genre de raisonnements spécieux.

En effet, en plein milieu de l'année, le Gouvernement bouleverse toutes les règles sur lesquelles il a établi de bonne foi son budget et son mode de vie et lui explique qu'il bénéficiait d'un avantage indu et qu'il lui suffit, pour ne rien perdre, de modifier son mode de vie. C'est cela réconcilier le citoyen avec le monde politique.

Le Gouvernement prétend en outre que la règle de la déductibilité de 6 francs au kilomètre tout compris est de nature à simplifier et à alléger le contrôle des déclarations.

M. Gol doute de la réalité de cet argument puisqu'il faudra à présent distinguer trois types d'utilisation de son véhicule :

- l'utilisation privée (ex. : pour une mère de famille : conduire son enfant à la crèche pour pouvoir se rendre à son travail);
- l'utilisation, à déduction forfaitaire, pour se rendre à son travail;
- l'utilisation proprement professionnelle entièrement déductible (ex. : la tournée du médecin généraliste).

Lorsque l'on sait que ces trois types d'utilisation s'appliquent à toutes les catégories de travailleurs, y compris aux indépendants, et non plus à la seule catégorie des travailleurs salariés déduisant leurs frais réels, on peut effectivement douter que le Gouvernement ait fait œuvre de simplification.

7.4. Des revenus inexistants ou dénaturés sont taxés

M. Gol estime que l'impôt et les cotisations sociales doivent s'appliquer à la réalité économique et sociale et non à des fictions.

mais het is zeker dat hij op de inkomsten van het lopende jaar, dus met terugwerkende kracht, van toepassing zal zijn.

Toen men de Minister van Financiën voor de voeten wierp dat er in veel gevallen en vooral op het platteland geen alternatieve vervoermiddelen (bus-trein) bestaan, had die het lef te antwoorden dat de huurprijzen voor plattelandswoningen of de prijzen voor de aankoop van die woningen ook minder hoog zijn en dat men tussen twee voordelen moet kiezen.

Op die wijze werkt de Regering aan een belastingregeling die niet meer dient om een rechtvaardige belasting te innen, maar wel om de inkomsten te herverdelen. Zo verzint men een soort dogma waarin bepaald wordt wat men redelijkerwijze mag verdienen en onder verwijzing waarnaar alle vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik worden omschreven. Als men dat doet is men niet ver meer verwijderd van het opmaken van een algemene loonschaal (een soort inkomstenkadaster) die voor iedereen geldt, ongeacht de bedrijvigheid die men uitoefent.

Volgens de heer Gol voelt de burger zich met dergelijke schijnredeneringen vernederd.

In het midden van het jaar worden immers alle regels welke de burger te goeder trouw hanteerde om zijn gezinsbudget en zijn levensstandaard vast te stellen ondersteboven gehaald door de Regering die hem daarbij nog de les spelt met de opmerking dat hij, als hij niets wil verliezen, maar anders moet gaan leven. Dat heet dan de burger met de politieke wereld verzoenen.

Bovendien beweert de Regering dat de regel van de aftrekbaarheid van 6 frank per kilometer, alles inbegrepen, van die aard is dat ze de controle op de aangiften vereenvoudigt en verlicht.

De heer Gol betwijfelt of dat argument wel steek houdt want voortaan zijn er drie manieren waarop men zijn voertuig kan gebruiken :

- privé-gebruik (bijvoorbeeld voor een huismoeder die haar kind naar het kinderdagverblijf voert om daarna naar haar werk te kunnen rijden);
- het gebruik, met forfaitaire aftrek, om zich naar het werk te begeven;
- het volledig aftrekbare specifieke gebruik voor beroepsdoeleinden (bijvoorbeeld de ronde van de huisarts).

Als men weet dat die drie types van gebruik op alle categorieën van werknemers, met inbegrip van de zelfstandigen, van toepassing zijn en niet meer alleen op de categorie van de werknemers die hun werkelijke kosten aftrekken, valt het inderdaad te betwijfelen of de Regering de zaken eenvoudiger maakt heeft.

7.4. Onbestaande of gedenatureerde inkomsten worden belast

De heer Gol is de mening toegedaan dat de belasting en de sociale bijdrage niet op verzinsels, maar wel op de economische en sociale realiteit toepasselijk moeten zijn.

En vertu des principes traditionnels de notre droit, l'impôt est défini en tant que concept juridique. Selon que le contribuable se trouve ou non dans les conditions prévues par la loi, il est déterminé s'il doit payer ou non un impôt et, le cas échéant, quel en est le montant.

En oubliant ces principes, le Gouvernement fixe préalablement un rendement fiscal déterminé vis-à-vis d'une catégorie de contribuables et crée ensuite des taxes et des cotisations (forfaitaires) contre nature, jusqu'à lever des impôts sur des revenus inexistantes. Ainsi, une taxe sera par exemple prélevée sur un certain nombre de sociétés de personnes qui sont désactivées et n'ont pas de revenus.

*
* *

Le Ministre des Finances fait remarquer qu'il ne s'agit pas d'une taxe mais d'une cotisation de solidarité unique à charge de toutes les sociétés dont le rendement budgétaire s'élèvera à 1,5 milliard de francs.

*
* *

M. Gol compare l'action fiscale du Gouvernement à celle appliquée dans le passé par les fermiers généraux, à savoir : une catégorie déterminée d'impôt est censée fournir un montant déterminé, peu importe que le contribuable visé pose ou non des actes sujets à cet impôt.

Une telle démarche déroge très clairement au principe de la légalité de l'impôt et supprime toute forme de sécurité juridique vis-à-vis du contribuable.

L'orateur cite encore quelques exemples de mesures plus précis concernant les indépendants :

a) Les intérêts versés par une société de personnes à un de ses actionnaires sont disqualifiés et assimilés par fiction à des dividendes. Autrement dit, au lieu d'être traités comme des intérêts ordinaires, déductibles dans le chef de la société et soumis à un précompte mobilier de 10 %, ces « intérêts dénaturés » seront considérés comme des dividendes frappés par l'impôt des sociétés au taux de 39 % et par le précompte mobilier au taux de 25 %. On passe ainsi allègrement d'un taux de 10 % à un taux de 55 % par le simple jeu d'une fiction.

b) Les loyers payés par une société à un associé ou à un administrateur sont disqualifiés et assimilés à un revenu professionnel. Ce qui est en réalité un revenu immobilier pouvant être réduit ou annulé par la déduction des intérêts hypothécaires est dénaturé et assimilé à un revenu professionnel (pour la partie

Op grond van de algemene rechtsbeginselen is de belasting als juridisch concept uitgewerkt. Al naar gelang de belastingplichtige voldoet aan de wettelijk vastgestelde voorwaarden, wordt bepaald welk belastingbedrag hij moet betalen.

De Regering negeert deze rechtsbeginselen, en stelt eerst een bepaalde belastingopbrengst per categorie van belastingplichtigen vast, om vervolgens tegennatuurlijke (forfaitaire) belastingen en bijdragen te bepalen. Zij gaat daarbij zelfs zover op onbestaande inkomsten belastingen te heffen. Zo wordt bijvoorbeeld een belasting geheven op een aantal persoonsvennootschappen die niet langer actief zijn en over geen inkomsten beschikken.

*
* *

De Minister van Financiën wijst erop dat het niet om een belasting, maar wel om een eenmalige solidariteitsbijdrage ten laste van alle vennootschappen gaat. De budgettaire opbrengst van die belasting zal 1,5 miljard frank bedragen.

*
* *

De heer Gol vergelijkt de fiscale praktijken van de Regering met die van de belastingpachters, die erin bestaan voor een bepaalde soort belastingen een van te voren vastgestelde opbrengst aan te geven, ongeacht of de belastingplichtigen in kwestie aan deze belasting onderworpen handelingen stellen.

Een dergelijke benadering verschilt heel duidelijk van het legaliteitsbeginsel op belastinggebied en doet iedere vorm van rechtszekerheid voor de belastingplichtige teniet.

Spreker geeft nog een aantal preciezere voorbeelden van maatregelen ten aanzien van zelfstandigen :

a) De door persoonsvennootschappen aan de aandeelhouders uitgekeerde interesten worden op een andere wijze gekwalificeerd, en op fictieve wijze met dividend gelijkgesteld. Anders gezegd, deze « ont-aarde interesten » worden niet langer aangemerkt als gewone interesten die aftrekbaar zijn van de door de vennootschap verschuldigde belastingen en waarop een roerende voorheffing van 10 % van toepassing is. Zij worden beschouwd als dividend waarop 39 % vennootschapsbelasting en 25 % roerende voorheffing verschuldigd is. Bij wijze van fictie wordt aldus vlot van een belastingpercentage van 10 % tot een van 55 % overgegaan.

b) De door een vennootschap aan een van haar vennoten of bestuurders uitbetaalde huur wordt anders gekwalificeerd, en met beroepsinkomsten gelijkgesteld. Inkomsten die in werkelijkheid onroerend van aard zijn, en als dusdanig kunnen worden verminderd of teniet gedaan door middel van de

excédent le revenu cadastral) taxé et servant de base aux cotisations sociales des travailleurs indépendants.

Qu'en est-il, dans ce cas-là, des frais engagés pour la conservation de la chose, et notamment des frais locatifs? Le propriétaire d'un immeuble pourra-t-il encore déduire les frais locatifs, d'investissement ou d'entretien, à partir du moment où il loue cet immeuble à sa propre société, dont il est associé ou administrateur?

Le Gouvernement a prétendu justifier ces mesures par les abus qui existaient en matière de loyer payé par les SPRL à leur(s) associé(s). Pourtant l'Administration fiscale est armée, sous l'empire de l'actuelle législation, pour disqualifier les loyers anormaux par rapport à la réalité économique ou pour réduire les quotités excessives d'immeubles affectés à l'occupation professionnelle. Plutôt que de faire respecter la loi en vigueur, en luttant contre la fraude, on assimile tous les administrateurs et associés louant leur immeuble à leur société à des fraudeurs. Par cette fiction, on crée donc une présomption irréfragable de fraude!

c) Elargissement de l'assujettissement au statut social des indépendants des mandats gratuits

8. Accroissement important de la fiscalité et de la parafiscalité à charge des petites et moyennes entreprises, des indépendants et des professions libérales

A cet égard, M. Gol fournit les données chiffrées suivantes :

1. L'indépendant en tant qu'assujetti au statut social

1.1. Remplacement de la cotisation de 375/675 francs par une cotisation sociale supplémentaire de 1 %.

Rendement budgétaire annoncé : 1,333 milliard en 1992 et 2,666 milliards en 1993.

Effet concret pour l'indépendant : augmentation de 7,46 % de ses cotisations.

1.2. Cotisation spéciale de solidarité à charge des sociétés de personnes.

En principe, il s'agirait d'une cotisation unique, non reconductible en 1993.

Rendement budgétaire annoncé : 1,5 milliard en 1992.

Effet concret pour l'indépendant : charge supplémentaire de 12 000 francs par société (il existe 127 000 sociétés de personnes).

aftrekbaarheid van de interesten op hypothecaire leningen, krijgen een totaal andere kwalificatie en worden gelijkgesteld met beroepsinkomsten. Deze laatste worden (voor het gedeelte dat het kadastraal inkomen overschrijdt) belast, en dienen als grondslag voor de berekening van de sociale bijdragen van zelfstandigen.

Hoe worden in dit geval de tot behoud van de zaak gedane kosten, en met name de huurlasten, behandeld? Kan de eigenaar van een onroerend goed de huurlasten, investeringen en onderhoudskosten aftrekken, wanneer hij dat goed verhuurt aan zijn eigen vennootschap waarvan hij vennoot of bestuurder is?

De Regering heeft deze maatregelen willen verantwoorden door te verwijzen naar de misbruiken op het gebied van de door BVBA's aan hun vennoten betaalde huurprijzen. De belastingdiensten beschikken met de bestaande wetgeving evenwel over de middelen om in vergelijking met de economische realiteit abnormaal hoge huurprijzen te verwerpen, dan wel om de bovenmatige onroerende inkomsten die in feite als beroepsinkomen fungeerden, te beperken. In plaats van de vigerende wetgeving door middel van fraudebestrijding te doen naleven, worden nu alle bestuurders en vennoten die hun onroerend goed aan hun vennootschap verhuren, als fraudeurs bestempeld. Door deze fictie te hanteren wordt een onweerlegbaar vermoeden van bedrog in het leven geroepen!

c) Uitbreiding van de mogelijkheid om onbezoldigde mandaten aan het statuut voor zelfstandigen te onderwerpen

8. Aanzienlijke toename van de fiscale en parafiscale druk op de kleine en middelgrote ondernemingen, de zelfstandigen en de vrije beroepen

In dit verband verstrekt de heer Gol de volgende cijfers :

1. De zelfstandige als bijdrageplichtige voor de sociale zekerheid

1.1. Vervanging van de bijdrage van 375/675 frank door een extra sociale zekerheidsbijdrage van 1 %.

Aangekondigde opbrengst voor de begroting : 1,333 miljard in 1992 en 2,666 miljard in 1993.

Concrete weerslag voor de zelfstandige : stijging van zijn bijdragen met 7,46 %.

1.2. Bijzondere solidariteitsbijdrage voor de personenvennootschappen.

In principe is dit een eenmalige bijdrage die in 1993 niet kan worden verlengd.

Aangekondigde opbrengst voor de begroting : 1,5 miljard in 1992.

Concrete weerslag voor de zelfstandige : extra last van 12 000 frank per vennootschap (er zijn 127 000 personenvennootschappen).

1.3. Augmentation des plafonds affectant la base de calcul des cotisations.

Rendement budgétaire annoncé : 0,2 milliard en 1992 et 0,8 milliard en 1993.

Effet concret pour l'indépendant : jusqu'à 22 400 francs de cotisation supplémentaire.

1.4. Assujettissement au statut social des mandats gratuits.

Rendement budgétaire annoncé : 0,1 milliard en 1992 et 0,2 milliard en 1993.

1.5. Incorporation des plus-values de cessation dans la base des cotisations.

Rendement budgétaire annoncé : 0,5 milliard pour 1992 et 0,7 milliard pour 1993.

2. L'indépendant travaillant en société

2.1. Imposition comme revenu professionnel des loyers versés à l'indépendant par sa société.

La partie du loyer qui excède le revenu cadastral est assimilée à un revenu professionnel, ce qui implique un accroissement de la charge fiscale, de la base des cotisations et des versements anticipés.

2.2. Révisions à la hausse de la taxation forfaitaire de certains avantages de toute nature.

2.3. Les plus-values consécutives à des cessations d'activité seront taxées à 33 % au lieu de 16,5 %, si elles ne résultent pas de la mise à la retraite ou de l'âge normal de la retraite.

2.4. Les intérêts versés aux associés par les sociétés de capitaux seront précomptés à 25 % comme les dividendes.

3. L'indépendant en tant qu'employeur

— Instauration d'une cotisation de 6 000 francs par an pour les emplois à temps partiel.

— Augmentation des cotisations patronales d'assurance maternité qui passent de 0,12 % à 0,15 %.

— Augmentation de 27,5 % à 30 % des provisions ONSS à partir du quatrième trimestre 1992.

— Augmentation des cotisations patronales de 3,5 % à 8,86 % sur les primes affectées aux pensions extra-légales.

— Mise à charge du Fonds de fermeture d'entreprises d'une partie du financement des indemnités en matière de chômage d'intempéries ou pour cause économique.

4. La fiscalité indirecte

Augmentation des accises sur le diesel, taxe à l'immatriculation dite de luxe, taxe de la Communauté française sur les mobilophones ... etc.

Compte tenu de ces différents éléments, il est évident que la politique choisie par le Gouvernement aura des conséquences désastreuses au niveau de l'emploi, en décourageant les PME et les indépen-

1.3. Verhoging van de plafonds voor de berekeningsgrondslag van de bijdragen.

Aangekondigde opbrengst voor de begroting : 0,2 miljard in 1992 en 0,8 miljard in 1993.

Concrete weerslag voor de zelfstandige : extra bijdrage kan oplopen tot 22 400 frank.

1.4. Bijdrageplicht sociale zekerheid voor onbezoldigde mandaten.

Aangekondigde opbrengst voor de begroting : 0,1 miljard in 1992 en 0,2 miljard in 1993.

1.5. Meerwaarden bij stopzetting aangerekend voor bijdrageberekening.

Aangekondigde opbrengst voor de begroting : 0,5 miljard voor 1992 en 0,7 miljard voor 1993.

2. Zelfstandige vennoten

2.1. De door de vennootschap aan de zelfstandige betaalde huur wordt als beroepsinkomen belast.

Het gedeelte van de huur dat hoger ligt dan het kadastraal inkomen wordt met een beroepsinkomen gelijkgesteld, wat betekent dat de belastingdruk, de berekeningsgrondslag voor de bijdragen en het bedrag van de voorafbetalingen stijgen.

2.2. Forfaitaire belasting van bepaalde voordelen van welke aard ook zal stijgen.

2.3. Meerwaarden wegens stopzetting worden tegen 33 % in plaats van 16,5 % belast, tenzij de begunstigde met pensioen gaat of de normale pensioenleeftijd heeft bereikt.

2.4. De interesten die een kapitaalvennootschap aan haar vennoten betaalt worden net als de dividenden tegen 25 % belast.

3. De zelfstandige als werkgever

— Invoering van een jaarlijkse bijdrage van 6 000 frank voor deeltijdse arbeid.

— Verhoging van de bijdragen van de werkgever aan de moederschapsverzekering van 0,12 % naar 0,15 %.

— Verhoging van 27,5 % tot 30 % van de RSZ-voorschotten vanaf het vierde kwartaal 1992.

— Verhoging van de bijdragen van de werkgever van 3,5 % tot 8,86 % aan de premies bestemd voor extra-legale pensioenen.

— Belasten van het Fonds voor de sluiting van ondernemingen met een gedeelte van de financiering van de vergoedingen op het stuk van de weersgebonden en de economische werkloosheid.

4. Indirecte belastingen

Verhoging van de accijnzen op dieselbrandstof, de inschrijvingstaks op luxewagens, taks van de Franstalige Gemeenschap op mobilifoons, enz.

Rekening houdend met die verschillende gegevens, ligt het voor de hand dat het door de Regering gekozen beleid rampzalige gevolgen zal hebben voor de werkgelegenheid, aangezien het de KMO's en de

dants, qui sont en fait les principaux créateurs de nouveaux emplois. S'ajoutent encore à cela les mesures prises en matière de chômage partiel et, plus généralement, le ralentissement de la conjoncture économique, ainsi que la défiance grandissante du citoyen vis-à-vis de l'équipe gouvernementale, qui bien souvent provoque chez celui-ci confusion et incertitude par la communication d'informations inexactes.

Comme exemple, l'orateur cite la note de politique générale déposée au Parlement par le Ministre de la Justice. Dans son introduction (point I), la note signale que le budget 1992 du Ministère de la Justice a augmenté de 6,6 %, soit un montant de 1 746,8 millions de francs. Elle ne signale que bien plus tard que le contrôle budgétaire de mars 1992 (point II de la note) a réduit ces crédits de 1 046,1 millions de francs, ce qui finalement n'entraîne qu'une augmentation de 2,2 % au lieu des 6,6 % préalablement annoncés.

Le même document insiste sur le fait que « le budget initial pour 1992 du Département de la Justice s'élève actuellement à 1,7 % des dépenses de l'Etat » au lieu de 1,2 % en 1988. Il oublie de mentionner qu'en 1989, plus de 500 milliards de francs ont été transférés aux Régions et aux Communautés, ce qui entraîne automatiquement une augmentation proportionnelle du budget de chaque département par rapport à l'ensemble des dépenses de l'Etat.

9. Conclusion

Selon M. Gol, la rage taxatoire du Gouvernement, les tricheries et les mesures rétroactives minent la confiance du citoyen, de l'épargnant, de l'entrepreneur et de l'investisseur.

Trop d'impôts — surtout s'il s'agit d'impôts injustes — tuent l'impôt. Le Gouvernement crée un sentiment de ras-le-bol, si bien que le citoyen se croit placé en situation de légitime défense en cherchant à éluder l'impôt.

La crise de confiance, engendrée par le Gouvernement à une allure record, est encore accentuée par deux éléments.

Tout d'abord, la conviction que la rage taxatoire n'en est qu'à ses débuts et que le plus dur reste à venir. Le Gouvernement a fait la démonstration à l'occasion de ce budget 1992 qu'il ne connaissait qu'une réponse aux défis budgétaires : les cotisations et impôts nouveaux. Il a établi son incapacité à imaginer et à imposer des réductions structurelles de son budget, des ruptures de ses mécanismes automatiques de dépenses et des remises en cause des fonctions tentaculaires et inutiles de l'Etat. Comment dès lors le citoyen verrait-il avec confiance se profiler le budget de 1993?

zelfstandigen die de meeste banen creëren, ontmoedigt. Daarbij komen dan nog de maatregelen op het stuk van de deeltijdse werkloosheid en, algemeen gezien, de verslechtering van de economische toestand, alsmede het toenemende wantrouwen van de burger ten aanzien van de regeringsploeg, die bij hem door het verstrekken van onjuiste inlichtingen vaak gevoelens van verwarring en onzekerheid opwekt.

Als voorbeeld vermeldt spreker de algemene beleidsnota die door de Minister van Justitie bij het Parlement is ingediend. De nota stelt in de inleiding (punt 1) dat de begroting 1992 van het Ministerie van Justitie met 6,6 % is toegenomen, dit is een bedrag van 1 746,8 miljoen frank. Pas een eind verder verneemt men (in punt 2 van de nota) dat die kredieten bij de begrotingscontrole van maart 1992 met 1 046,1 miljoen frank werden verminderd, waardoor er in plaats van de aanvankelijk aangekondigde 6,6 % slechts een verhoging met niet meer dan 2,2 % komt.

In hetzelfde stuk wordt onderstreept dat de aanvankelijke « begroting 1992 van het Departement van Justitie nu 1,7 % van de uitgaven van de Staat bedraagt », tegenover de 1,2 % van 1988. Er werd evenwel over het hoofd gezien dat in 1989 500 miljard frank naar de Gewesten en de Gemeenschappen werden overgeheveld, wat in vergelijking met alle uitgaven van de Staat automatisch een evenredige verhoging van de begroting van elk departement veroorzaakt.

9. Conclusie

Volgens de heer Gol wordt door de belastinghonger van de Regering, het gesjoemel en de terugwerkende maatregelen het vertrouwen van de burger, de spaarder, de ondernemer en de investeerder ondermijnd.

Teveel belastingen — en dan nog wel onterechte belastingen — betekenen uiteindelijk het einde van de belastingen. De burger heeft er dermate genoeg van dat hij belastingontwijking als een vorm van wettige zelfverdediging gaat beschouwen.

De vertrouwenscrisis die de Regering hiermee veroorzaakt, slaat alle records en wordt bovendien nog door twee factoren aangescherpt.

Eerst en vooral heerst de overtuiging dat de belastinghongerige Regering nog maar aan haar proefstuk toe is en het ergste nog moet komen. Bij de opstelling van deze begroting 1992 heeft de Regering duidelijk laten merken dat ze op budgettaire uitdagingen slechts één antwoord kent : nieuwe belastingen en bijdragen. Zij heeft blijk gegeven van een schrijnend gebrek aan verbeeldingskracht en van haar onvermogen om structurele besparingsmaatregelen te nemen en iets te doen aan de wildgroei van nutteloze overheidsfuncties. Hoe kan men dan verwachten dat de burger met vertrouwen de begroting 1993 tegemoet ziet?

D'autre part, les déclarations politiques propres à faire paniquer les plus sereins se sont multipliées :

- l'épargne pension a été présentée comme « un cadeau fiscal trop légèrement octroyé aux plus nantis »;
- les plus hauts revenus se sont vus critiqués parce qu'ils se plaignaient de payer trop d'impôts;
- l'impôt sur la fortune, la suppression du régime des centres de coordination, l'impôt minimum des sociétés et la suppression du tarif réduit des PME ont été réclamés par certains groupes de pression.

Quoi d'étonnant dès lors que le Gouvernement ait dû multiplier les communiqués rassurants et que le Gouverneur de la Banque Nationale se soit senti obligé de confirmer qu'il n'existe aucun plan visant des mesures unilatérales de diminution des intérêts pour les emprunts d'Etat.

Or, la confiance du citoyen en l'Etat est le meilleur garant de l'assainissement indispensable de nos finances publiques et cette confiance est plus que jamais nécessaire à l'heure de l'ouverture du grand marché européen.

Le manque de crédibilité de l'Etat risque de se payer cash :

- par un accroissement du coût des emprunts publics;
- par le choix de l'épargnant vers les produits financiers émis dans les autres Etats membres de la CEE;
- par un ralentissement des investissements;
- par une désaffection des actifs jugés trop visibles;
- par le découragement de la volonté d'entreprendre.

2. Exposé de M. Daems

M. Daems se demande tout d'abord dans quelle mesure le budget à l'examen reflète les décisions définitives du Gouvernement au sujet de toute une série de mesures qui ont été annoncées.

Dans la presse, tant le Ministre des Finances que le Ministre du Budget, de même que les Ministres de l'Emploi et du Travail et des Affaires sociales, ont en outre laissé entendre qu'une série de mesures annoncées par le Gouvernement, telles que le taux de TVA applicable au charbon, ne seraient pas — ou du moins provisoirement pas — appliquées.

Bovendien werden politieke verklaringen afgelegd die ook de meest onverstoorbaren onder ons van hun stuk brachten :

- het pensioensparen werd voorgesteld als een cadeautje van de belastingen dat al te lichtzinnig aan de rijksten werd toegekend;
- de hoogste inkomens kregen een veeg uit de pan omdat ze durven te klagen over de hoge belastingen die ze moeten betalen;
- bepaalde drukkingsgroepen eisen een vermogensbelasting, de afschaffing van de regeling voor coördinatiecentra, een minimumbelasting voor vennootschappen en de afschaffing van het verminderd tarief voor KMO's.

Het zal dan ook niemand verbazen dat de Regering de gemoederen met een eindeloze stroom communiqués diende te bedaren en de Gouverneur van de Nationale Bank het zelfs nodig achtte om erop te wijzen dat er helemaal geen plannen zijn om unilateraal de interesten op Staatsleningen te vermindere-
ren.

Nu biedt het vertrouwen van de burger de beste waarborgen voor het welslagen van een onontbeerlijke saneringsoperatie van de overheidsfinanciën. Bovendien hebben we dat vertrouwen meer dan ooit broodnodig, gelet op de totstandkoming van de interne markt.

De Staat dreigt zijn ongeloofwaardigheid wel eens met klinkende munt te zullen betalen :

- stijging van de kostprijs van overheidsleningen;
- spaarders die voor beleggingsprodukten kiezen die in andere EG-lidstaten worden uitgegeven;
- rem op de investeringen;
- onttrekking van al te zichtbare activa;
- ontradend effect op de ondernemingsgeest.

2. Betoog van de heer Daems

De heer Daems vraagt zich eerst en vooral af in welke mate de thans voorgelegde begroting de definitieve beslissingen van de regering betreffende een ganse reeks aangekondigde maatregelen weerspiegelt.

In de pers hebben immers zowel de Minister van Financiën als de Minister van Begroting, en daarenboven ook nog de Ministers van Terwerkstelling en Arbeid en van Sociale Zaken laten uitschijnen dat sommige door de regering aangekondigde maatregelen bijvoorbeeld betreffende het BTW-tarief op steenkool, uiteindelijk niet — of tenminste voorlopig niet — zouden worden uitgevoerd.

A. Réduction des dépenses ou augmentation des impôts ?

Il ressort clairement de l'accord de gouvernement du 9 mars 1992 (Doc. Chambre n° 290/1, p. 4) que :

1. le Gouvernement n'opte pas pour une réduction des dépenses, mais pour une croissance zéro en termes réels;
2. le Gouvernement souhaite que les recettes fiscales évoluent dans une proportion normale par rapport à l'accroissement du PNB, ce qui signifie que l'élasticité de ces recettes devrait être nettement supérieure à 1.

Le choix budgétaire du Gouvernement est donc clair : c'est le citoyen qui paiera l'assainissement par le biais d'une augmentation des impôts (y compris par l'augmentation des cotisations de sécurité sociale). M. Daems estime que ce choix d'alourdir la charge fiscale aura d'importants effets négatifs sur l'économie belge.

1. *Les impôts ébranlent l'assise économique*

L'accroissement de la pression fiscale n'aura pas uniquement pour effet de réduire le revenu disponible des Belges. Il ébranlera également la compétitivité de notre économie. Les effets que l'augmentation de la pression fiscale induit au niveau de l'offre ont, par le passé, été très néfastes à l'économie belge. Le Gouvernement semble fort sous-estimer ces effets négatifs de l'impôt. Ceux-ci sont pourtant bien connus : l'augmentation de la pression fiscale sur le revenu des travailleurs entraîne un accroissement des coûts salariaux, lequel provoque une perte de compétitivité qui, par ricochet exerce un effet négatif sur les investissements et la croissance économique. En outre, l'accroissement de la pression fiscale sur les revenus de la population active a un effet démotivant et incite à avoir recours aux circuits économiques parallèles. Le résultat fiscal est que les recettes fiscales n'augmentent pas dans la mesure escomptée et qu'il s'avère impossible de réduire le déficit budgétaire. Les impôts ont un effet destructeur sur le tissu économique et n'aboutissent généralement pas à un assainissement des finances publiques.

L'intervenant illustre ses propos en citant quelques chiffres.

De 1980 à 1985, la pression fiscale globale est passée en Belgique de 42,6 % à 45,8 % du PNB. Cette période d'accroissement de la pression fiscale a également été marquée par une diminution des investissements (de 21 % à 15,6 % du PNB), par une croissance économique faible (1,3 % par an) et par une augmentation du chômage (de 7,4 % à 11,6 %).

Ces phénomènes sont illustrés de façon dramatique par les figures 1 à 3 (voir ci-dessous), qui montrent comment la croissance de la pression fiscale durant la première moitié des années quatre-vingt

A. Uitgavenvermindering of belastingverhoging ?

Uit het regeerakkoord van 9 maart 1992 (Stuk Kamer n° 290/1, blz 4) blijkt duidelijk dat :

1. de Regering niet opteert voor een vermindering van de uitgaven, doch voor een nultgroei in reële termen;
2. de Regering wenst dat de fiscale ontvangsten evolueren in een normale verhouding tot de groei van het BNP, dit wil zeggen dat de elasticiteit van deze ontvangsten beduidend hoger zou moeten zijn dan 1.

De budgettaire keuze van de Regering is dus duidelijk : de burger zal voor de sanering betalen door meer belastingen (inclusief meer bijdragen voor de sociale zekerheid). Deze keuze voor meer belastingen zal, volgens de heer Daems, belangrijke negatieve invloeden uitoefenen op de Belgische economie.

1. *Belastingen tasten het economisch draagvlak aan.*

De stijging van de belastingdruk zal niet alleen het beschikbaar inkomen van de mensen verminderen. Ze zal ook de draagkracht van de economie ondermijnen. Deze « aanbodeffecten » van een toenemende belastingdruk hebben in het verleden grote schade berokkend aan de Belgische economie. De Regering schijnt deze negatieve effecten van belastingen zwaar te onderschatten. Deze negatieve effecten zijn nochtans welgekend : meer belastingen op het inkomen van de werknemers hebben tot gevolg dat de loonkosten stijgen. Dit leidt tot een verlies aan competitiviteit, hetgeen op zijn beurt de investeringen en de groei van de economie negatief beïnvloedt. Bovendien leidt een stijging van de belastingdruk op de werkende bevolking tot demotivatie en een vlucht in het zwarte circuit. Het uiteindelijke effect is dat de belastingopbrengsten niet in de verwachte mate toenemen en dat het budgettaire tekort niet kan worden teruggedrongen. Belastingen zijn destructief voor het economische weefsel en leiden meestal niet tot een sanering van het overheidstekort.

Spreeker illustreert zulks aan de hand van de volgende cijfers.

Van 1980 tot 1985 steeg de globale belastingdruk in België van 42,6 tot 45,8 percent van het BNP. Deze periode van stijgende belastingdruk was ook gekenmerkt door dalende investeringen (van 21 tot 15,6 percent van het BNP), door lage economische groei (1,3 percent per jaar) en door stijgende werkloosheid (van 7,4 tot 11,6 percent).

Deze fenomenen worden ook op een dramatische wijze geïllustreerd door de hiernavolgende figuren 1 tot 3. Deze tonen aan hoe de stijgende belastingdruk van de eerste helft van de jaren tachtig samenging

s'est accompagnée d'une diminution des investissements, d'une baisse de la croissance économique et d'une augmentation du chômage.

En 1985, on a renversé la vapeur et opté pour une politique de réduction des impôts. Cette période de réduction de la pression fiscale s'est étendue jusqu'en 1989, année durant laquelle la pression est retombée à 42,7 % (essentiellement grâce aux mesures fiscales qui avaient été décidées avant 1988). Les effets économiques au niveau de l'offre ne se sont pas fait attendre : les investissements ont redémarré (jusqu'à atteindre 19 % du PNB), la croissance économique a plus que doublé et le chômage a diminué de façon spectaculaire (jusqu'à 8,5 %).

Il est évident que d'autres facteurs, et en particulier la conjoncture internationale, ont joué un rôle favorable à cet égard. Le redressement de l'économie belge a toutefois été plus marqué que la moyenne européenne, ce qui signifie que des facteurs nationaux, tels que la réduction des impôts et le climat économique favorable qui s'en est suivi ont joué un rôle.

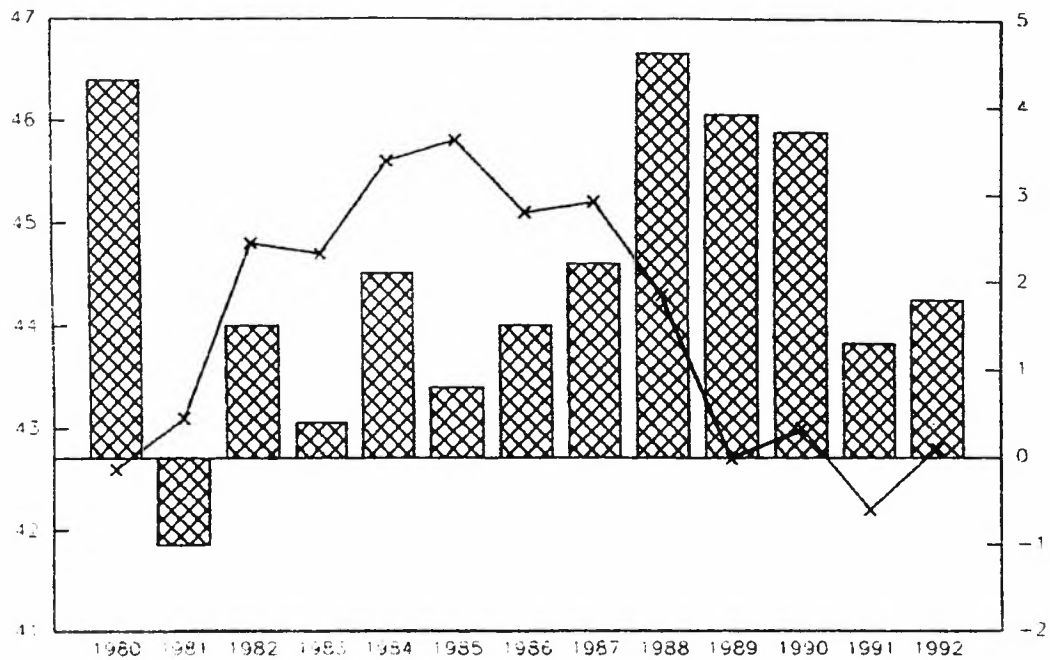
met dalende investeringen, verminderde economische groei, en stijgende werkloosheid.

In 1985 werd het roer omgegooid en werd gekozen voor een politiek van belastingverlaging. Deze periode van dalende belastingdruk duurde tot 1989 toen de globale druk terugviel tot 42,7 percent (vooral dankzij de fiscale maatregelen die beslist werden voor 1988). De « aanbodeconomische » effecten bleven niet uit. De investeringen zwengelden weer aan (tot 19 percent van het BNP), de economische groei kende meer dan een verdubbeling en de werkloosheid daalde spectaculair (tot 8,5 percent).

Ongetwijfeld hebben ook andere factoren, in het bijzonder de buitenlandse conjunctuur, een gunstige invloed uitgeoefend. De heropleving van de Belgische economie was echter meer uitgesproken dan het EG-gemiddelde. Dit betekent dat binnenlandse factoren, zoals de belastingvermindering en het gunstige economisch klimaat dat hiervan uitging, een rol hebben gespeeld.

Figure 1 : Pression fiscale et croissance du PNB en Belgique

Figuur 1 : Belastingdruk en groei BNP in België

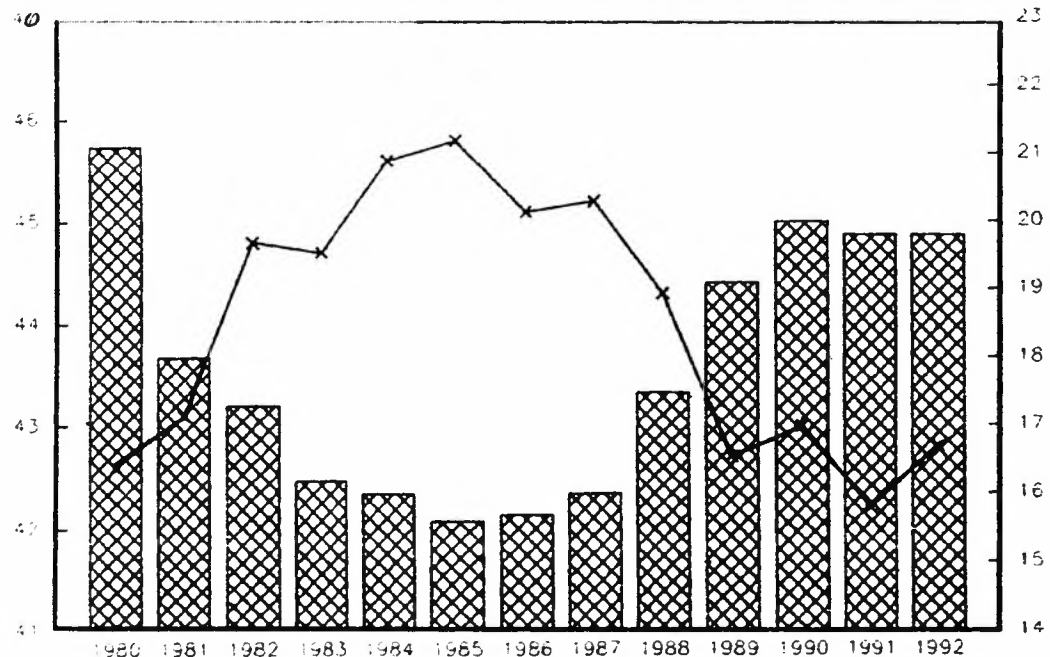


croissance du PNB en % (graduations de droite)
 pression fiscale en % du PNB (graduations de gauche)

Figure 2 : Pression fiscale et capitalisation brute en Belgique

groei BNP in percent (rechterschaal)
 belastingdruk in percent BNP (linkerschaal)

Figuur 2 : Belastingdruk en bruto kapitaalvorming in België

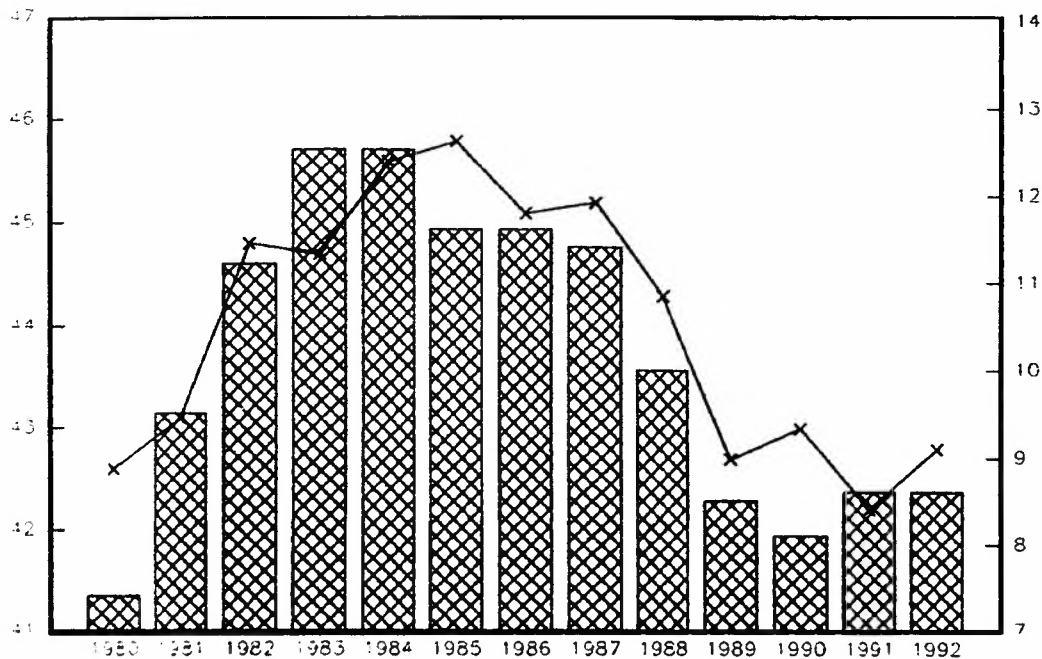


capitalisation brute en % du PNB (graduations de droite)
 pression fiscale en % du PNB (graduations de gauche)

bruto kapitaalvorming in percent BNP (rechterschaal)
 belastingdruk in percent BNP (linkerschaal)

Figure 3 : Pression fiscale et chômage en Belgique

Figuur 3 : Belastingdruk en werkloosheid in België



 croissance du PNB en % (graduation de droite)
 pression fiscale en % du PNB (graduation de gauche)

Source : Commission européenne, European Economy.

Note : la pression fiscale en 1992 tient compte des hausses d'impôts annoncées.

Ce qu'il y a de remarquable dans ces réductions d'impôts après 1985, c'est qu'elles ont coïncidé avec une baisse importante du déficit public (voir fig. 4). Ce dernier est tombé de 9 % du PNB en 1985 à moins de 7 % en 1989. Le renforcement de l'assise économique, qui résultait des réductions d'impôts, a permis de réduire les dépenses sans que cela ait des conséquences économiques négatives.

L'expérience des années 80 montre aussi qu'une stratégie de réduction des dépenses s'avère plus efficace pour réduire le déficit public qu'une stratégie d'augmentation des impôts. Une comparaison des figures 4 et 5 illustre cette constatation.

 werkloosheid in percent (rechterschaal)
 belastingdruk in percent BNP (linkerschaal)

Bron : Europese Commissie, European Economy.

Noot : de belastingdruk in 1992 houdt rekening met de aangekondigde belastingverhogingen.

Het merkwaardige van deze belastingverminderingen na 1985 is dat ze samenvielen met een belangrijke daling van het overheidstekort (zie figuur 4). Dit laatste daalde van meer dan 9 percent van het BNP in 1985 tot minder dan 7 percent in 1989. De versterking van het economisch draagvlak, die het resultaat was van de belastingverminderingen, maakte het mogelijk dat de verminderingen in de uitgaven konden doorgevoerd worden zonder negatieve economische gevolgen.

De ervaring van de jaren tachtig toont ook aan dat een strategie van uitgavenverminderingen doeltrekender is om het overheidstekort te verminderen dan een strategie van belastingverhogingen. Dit wordt geïllustreerd door een vergelijking van figuur 4 met figuur 5.

Des réductions de dépenses ont une incidence beaucoup plus marquée sur le déficit public que des augmentations d'impôts. Un simple calcul montre qu'une diminution des dépenses publiques à concurrence d'un pour cent du PNB entraîne une diminution identique du déficit budgétaire au cours de la même année. Il n'en va pas de même pour les augmentations d'impôts : une augmentation des impôts à concurrence d'un pour cent du PNB entraîne seulement une diminution du déficit budgétaire de 0,9 % au cours de la même année ⁽¹⁾.

M. Daems estime que le Gouvernement a fait volte-face; il opte pour une philosophie économique dépassée, qui a démontré son inefficacité par le passé. Les augmentations d'impôts auxquelles il est à présent procédé auront les mêmes effets néfastes qu'au début des années 80. Elles entameront la compétitivité de l'économie belge, entraîneront une réduction des investissements et réduiront la croissance économique et l'emploi.

En outre, elles susciteront à nouveau la démotivation de la population active qui caractérisait la crise économique de la fin des années 70 et du début des années 80. Tous ces phénomènes porteront atteinte à l'économie, qui constitue l'assise des recettes fiscales de l'Etat.

Il existe pourtant une alternative. Un assainissement des finances publiques par le biais d'une réduction des dépenses permet d'éviter ces effets néfastes sur l'économie et constitue une manière plus durable de procéder aux assainissements.

Uitgavenverminderingen hebben een veel duidelijker effect op het overheidstekort dan belastingverhogingen. Een eenvoudige berekening leert dat een daling van de overheidsuitgaven met 1 percent van het BNP leidt tot een evengrote daling van het budgettaire tekort tijdens hetzelfde jaar. Dit is niet het geval met belastingverhogingen : een stijging van de belastingen met 1 percent van het BNP leidt slechts tot een daling van het budgettaire tekort met 0,9 percent gedurende hetzelfde jaar ⁽¹⁾.

De Regering, aldus de heer Daems, heeft het roer omgegooid; zij kiest voor een verouderde economische filosofie die in het verleden in België haar failiet heeft bewezen. De drastische belastingverhogingen die nu doorgevoerd worden, zullen dezelfde nefaste effecten hebben als in het begin van de jaren tachtig. Ze zullen leiden tot een verlies aan competitiviteit van de Belgische economie, tot verminderde investeringen en tot een daling van de economische groei en de tewerkstelling.

Bovendien zullen ze de demotivatie van de werkende bevolking die zo typerend was tijdens de economische crisis van het einde van de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig, opnieuw verhogen. Al deze fenomenen zullen het economisch draagvlak, die de basis vormt voor de belastingopbrengsten van de Staat, aantasten.

Nochtans bestaat er een alternatief. Een sanering van de overheidsfinanciën door verminderde uitgaven vermijdt deze nefaste effecten op het economisch draagvlak en is een meer duurzame manier om de sanering door te voeren.

⁽¹⁾ Ces effets sont obtenus par une simple analyse de régression, qui donne les résultats suivants :

$$\text{BNF} = 6,5 - 0,9T + 1,0U \quad R^2 = 0,98$$

(-1,2) (-7,9) (13,2)

BNF étant le besoin net de financement, T la pression fiscale et U les dépenses publiques.

Toutes ces variables sont exprimées en pourcentage du PNB. Les chiffres figurant entre parenthèses sont les statistiques t.

⁽¹⁾ Deze effecten worden bekomen door een eenvoudige regressie-analyse met de volgende resultaten :

$$\text{NFB} = 6,5 - 0,9T + 1,0U \quad R^2 = 0,98$$

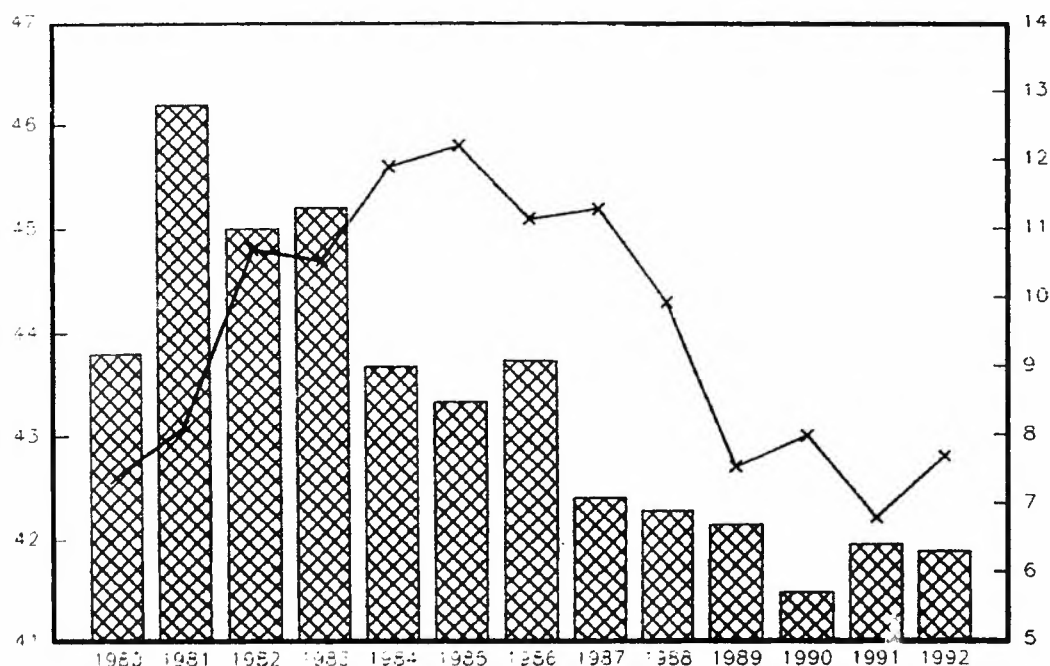
(-1,2) (-7,9) (13,2)

waarbij NFB = de netto financieringsbehoefte, T de belastingdruk, en U de overheidsuitgaven.

Al deze variabelen zijn uitgedrukt als percent van het BNP. De cijfers tussen haakjes zijn de t-statistieken.

Figure 4 : Pression fiscale et besoin net de financement de l'ensemble des pouvoirs publics en Belgique

Figuur 4 : Belastingdruk en netto financieringsbehoefte van de globale overheid in België

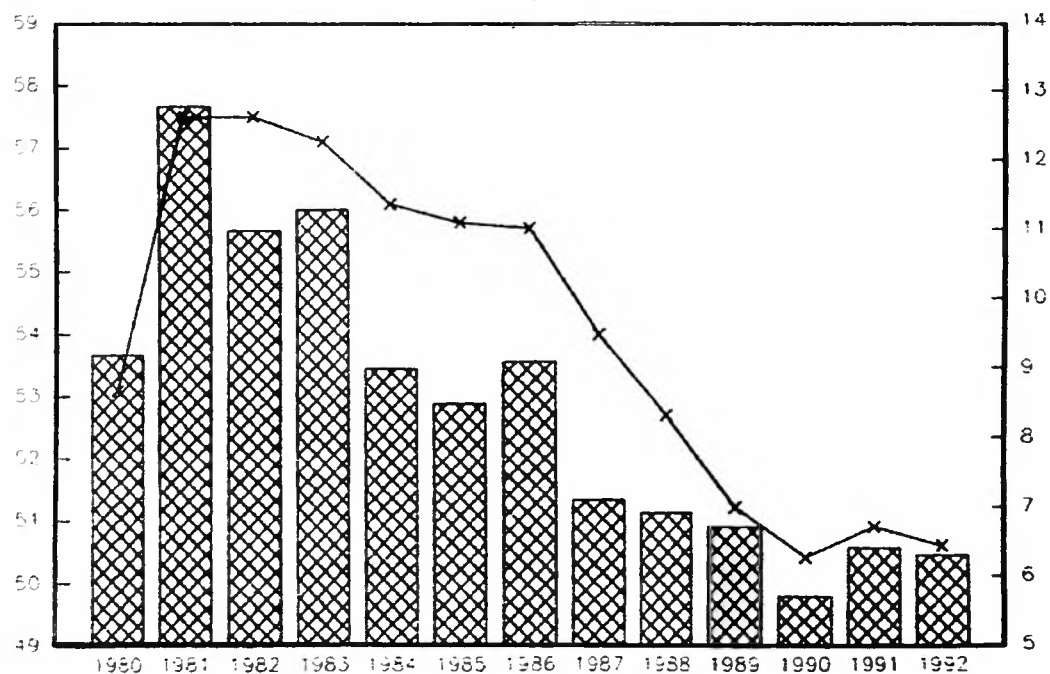


BNF en % du PNB (graduations de droite).
Pression fiscale en % du PNB (graduations de gauche)

Figure 5 : Dépenses publiques et besoin net de financement de l'ensemble des pouvoirs publics en Belgique

NFB in percent van het BNP (rechterschaal).
Belastingdruk in percent BNP (linkerschaal).

Figuur 5 : Overheidsuitgaven en netto financieringsbehoefte van de globale overheid in België



BNF en % du PNB (graduations de droite).
Dépenses publiques en % du PNB (graduations de gauche)

NFB in percent van het BNP (rechterschaal).
Overheidsuitgaven in percent BNP (linkerschaal).

2. Assainir en réduisant les dépenses est une stratégie moins déflationniste

D'aucuns critiquent la stratégie d'assainissement alternative basée sur une réduction des dépenses parce qu'elle serait déflationniste, c'est-à-dire qu'elle diminuerait, comme c'est le cas lorsqu'on augmente les impôts, le revenu disponible de la population, qui serait ainsi amenée à consommer moins, ce qui affecterait l'activité économique.

M. Daems estime que cette critique ne tient pas compte de l'effet de refoulement des dépenses publiques, qui peut s'expliquer comme suit. Toute augmentation des dépenses publiques entraîne (pour une pression fiscale donnée) un accroissement du déficit budgétaire, qui doit être financé par l'émission d'obligations. Il en résulte une pression à la hausse des taux d'intérêts, ce qui entraîne une diminution des investissements industriels. Cet effet de refoulement joue également en sens inverse. Une diminution des dépenses des pouvoirs publics entraîne une baisse du déficit budgétaire. Le marché des capitaux est de ce fait moins sollicité, ce qui a pour effet d'entraîner les taux d'intérêts à la baisse et de favoriser une relance des investissements industriels. En d'autres termes, une réduction des dépenses publiques crée une situation propice aux investissements industriels, qui, à leur tour, donnent une impulsion à l'économie.

Cet effet de refoulement des dépenses publiques a joué un rôle important en Belgique au cours des années quatre-vingt. Ce phénomène ressort clairement de la figure 6, qui met en parallèle les dépenses publiques (en pourcentage du PNB) et les investissements (en pourcentage du PNB). L'élément le plus frappant est la forte augmentation, au début des années quatre-vingt, des dépenses publiques, qui a coïncidé avec une forte diminution des investissements industriels. Les dépenses publiques ont donc refoulé, à l'époque, les investissements.

C'est précisément le contraire qui s'est produit après 1985. Les dépenses publiques ont diminué de manière spectaculaire, créant ainsi un espace pour un accroissement tout aussi spectaculaire des investissements des entreprises. Il en a également résulté que cette diminution des dépenses publiques n'a eu qu'un effet déflationniste limité, voire nul. (Il ressort même d'une étude réalisée dans les années quatre-

2. Sanering door het terugdringen van de uitgaven is minder deflator

De alternatieve saneringsstrategie die gebaseerd is op een vermindering van de uitgaven, wordt soms bekritiseerd omdat ze deflator zou zijn. D.w.z. dat ze, zoals een verhoging van de belastingen, het beschikbaar inkomen van de mensen vermindert en dus deze laatsten ertoe aanzet minder te consumeren. Dit heeft dan een negatief effect op de economische activiteit.

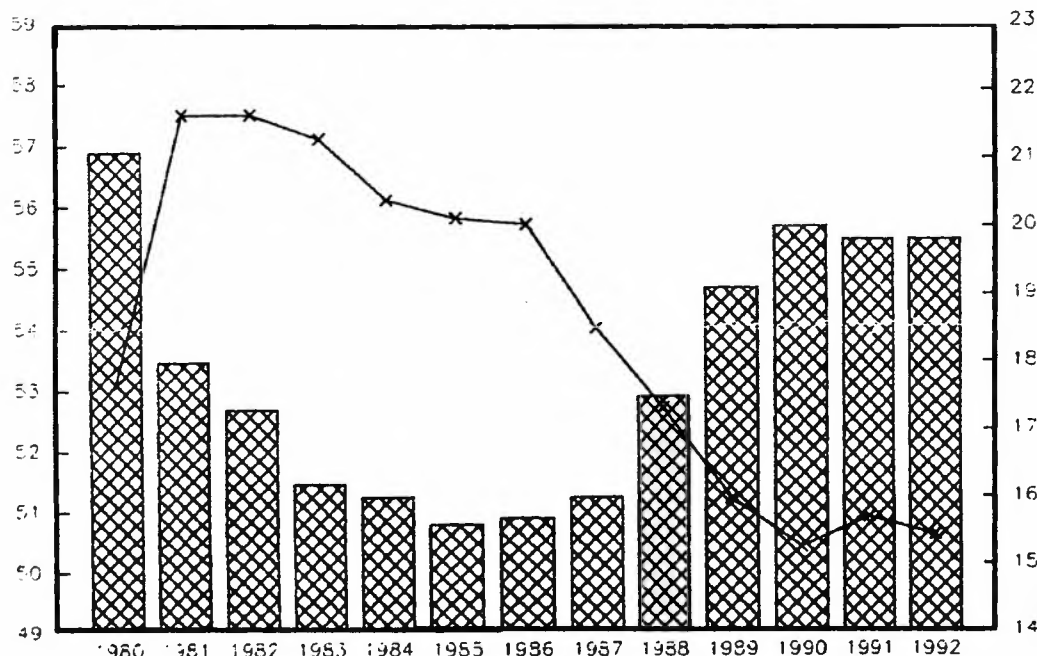
Deze kritiek houdt volgens de heer Daems geen rekening met het verdringingseffect van de overheidsuitgaven. Deze kan als volgt verduidelijkt worden. Elke stijging van de overheidsuitgaven leidt (voor een gegeven niveau van belastingen) tot een groter budgettair tekort. Dit moet gefinancierd worden door de uitgifte van obligaties. Het effect hiervan is een opwaartse druk op de rentevoeten. Dit heeft dan op zijn beurt tot gevolg dat de bedrijfsinvesteringen dalen. Dit verdringingseffect speelt ook in de andere richting. Als de overheid haar uitgaven vermindert, dan daalt het budgettair tekort. Dit vermindert het beroep op de kapitaalmarkten, en drukt de rentevoeten, zodat ook de bedrijfsinvesteringen kunnen stijgen. M.a.w. een daling van de overheidsuitgaven creëert ruimte voor nieuwe bedrijfsinvesteringen, die op hun beurt de economie aanzwengelen.

Dit verdringingseffect van de overheidsuitgaven heeft een grote rol gespeeld in België gedurende de jaren tachtig. Dit wordt duidelijk uit figuur 6. Deze toont er de overheidsuitgaven (als percent van het BNP) en de investeringen (als percent van het BNP). Het meest opvallende is dat in het begin van de jaren tachtig de overheidsuitgaven fors stegen terwijl de bedrijfsinvesteringen fors daalden. De overheidsuitgaven verdrongen toen de investeringen.

Precies het omgekeerde gebeurde na 1985. De overheidsuitgaven daalden op spectaculaire wijze. Dit creëerde ruimte voor een even spectaculaire stijging van de bedrijfsinvesteringen. Het gevolg was ook dat er weinig of geen deflator effect uitging van deze daling van de overheidsuitgaven. (Uit een studie van de jaren tachtig blijkt zelfs dat een daling van de overheidsuitgaven met één percent van het BNP

vingt qu'une diminution des dépenses publiques égale à 1 % du PNB a entraîné une augmentation des investissements égale à 0,6 % du PNB⁽¹⁾.

Figure 6 : Dépenses publiques et capitalisation brute



Capitalisation brute en % du PNB (graduations de droite).
—x— Dépenses publiques en % du PNB (graduations de gauche)

aanleiding heeft gegeven tot een stijging van de investeringen met 0,6 percent van het BNP⁽¹⁾.

Figuur 6 : Overheidsuitgaven en bruto kapitaalvorming

Bruto kapitaalvorming in percent BNP (rechterschaal)
—x— Overheidsuitgaven in percent BNP (linkerschaal)

En conclusion de cette première partie de son intervention, M. Daems constate que deux stratégies d'assainissement s'offrent aujourd'hui à l'économie belge. Le Gouvernement a opté pour une stratégie d'imposition de la population active. Cette stratégie entraînera inévitablement une destruction de l'assise économique, comme ce fut également le cas au début des années 80. La population devra en payer le prix sous la forme d'un chômage accru et d'une croissance économique plus faible. Cette stratégie destructrice aura en outre un effet négatif sur le déficit public en entraînant une réduction de la base imposable.

La stratégie alternative d'assainissement, basée sur la réduction des dépenses, ne présente pas ces effets négatifs sur l'assiette économique. En outre, elle a un effet déflationniste moins prononcé. Ainsi que le montre l'expérience des années 80, une baisse

Tot besluit van dit eerste onderdeel van zijn betoog stelt de heer Daems vast dat er vandaag twee saneringsstrategieën bestaan voor de Belgische economie. De Regering heeft gekozen voor een strategie van belastingen op de werkende bevolking. Deze strategie zal onvermijdelijk leiden tot een afbraak van het economisch draagvlak, zoals dat ook het geval was in het begin van de jaren tachtig. De bevolking zal hiervoor betalen door meer werkloosheid en minder economische groei. Deze afbraakstrategie zal bovendien een gebrekkig effect hebben op het overheidstekort. Immers, ze leidt tot een inkrimping van de belastingbasis.

De alternatieve saneringsstrategie die gebaseerd is op de vermindering van de uitgaven, heeft deze negatieve effecten op het economische draagvlak niet. Bovendien heeft deze strategie een minder uitgesproken deflatorisch effect. Zoals de ervaring van de

(1) Ce qui est confirmé par une régression des investissements par rapport aux dépenses publiques et à la pression fiscale :

$$I = 15,5 - 0,6U + 0,5T + 0,71(-1) \quad R^2 = 0,8$$

(0,6) (-2,5) (0,6) (2,2)

cette méthode d'estimation comprenant deux tours et la variable instrumentale étant la croissance du PNB. Il a été procédé de la sorte pour tenir compte du fait que les dépenses publiques sont en soi endogènes et dépendent de la conjoncture économique. Il ressort de cette régression que toute diminution de 1 % du PNB des dépenses publiques entraîne une augmentation des investissements égale à 0,6 % du PNB.

(1) Dit wordt bevestigd door een regressie van de investeringen tegenover de overheidsuitgaven en de belastingdruk :

$$I = 15,5 - 0,6U + 0,5T + 0,71(-1) \quad R^2 = 0,88$$

(0,6) (-2,5) (0,6) (2,2)

waarbij de schattingsmethode in twee ronden gebeurde en de instrumentele variabele de groei van het BNP was. Dit laatste werd gedaan om rekening te houden met het feit dat de overheidsuitgaven zelf endogeen zijn en afhangen van de economische conjunctuur. Uit deze regressie blijkt dat elke daling van de overheidsuitgaven met één percent van het BNP leidt tot een stijging van de investeringen met 0,6 percent punt van het BNP.

des dépenses publiques crée un espace libre pour une augmentation des investissements, et garantit de ce fait une croissance économique plus forte et un niveau d'emploi plus élevé.

M. Daems estime que l'ironie de la situation actuelle réside en ce que le Gouvernement, qui se dit social et progressiste, a opté pour une politique d'assainissement déflationniste, qui est la meilleure garantie d'une destruction de l'emploi.

B. Le budget proposé par le Gouvernement pour 1992 nous rapproche-t-il de la norme européenne de 3 % du PNB en matière de déficit public qui a été prévue par l'accord de Maastricht et qui doit être atteinte en 1996 ?

M. Daems estime que ce n'est pas du tout le cas.

Une ventilation de ce déficit entre les différentes rubriques prescrites par la Commission européenne (pouvoir fédéral, régions et communautés, débudgétisations, pouvoirs locaux, d'une part, et crédits et participations, d'autre part), montre que le déficit diminuera tout au plus de 0,3 % du PNB en 1992.

Résultat budgétaire accord de gouvernement 1992-1996

% PNB	Pouv. fédéral	Régions et Com.	Total nat.	Autres ⁽¹⁾
% BNP	Federale overh.	Gew. & Gem.	Totaal nat.	Andere ⁽¹⁾
1990	- 5,6	- 0,4	- 6,0	- 1,7
1991	- 5,4	- 0,5	- 5,9	- 1,3
1992	- 5,0	- 0,9	- 5,9	- 1,1*

⁽¹⁾ Debudgétisations, préfinancements et emprunts de régularisation.

* Estimation personnelle.

Si le déficit ne diminue que de 0,3 %, il ne représentera pas 3 % mais 5,1 % du PNB en 1996.

Au cours du débat d'investiture (Annales parlementaires du 11 mars 1992, p. 9.263), le Premier Ministre a admis l'exactitude de la méthode de calcul utilisée.

M. Daems demande si, sur la base de cette même méthode, les chiffres du Gouvernement concordent avec les siens.

Dans l'accord de gouvernement du 9 mars 1992 (Doc. n° 290/1, p. 3), il est également précisé que « les mesures d'assainissement seront principalement axées (...) sur les matières marquées par des différences notoires entre la Belgique et ses principaux partenaires européens ».

jaren tachtig aantoont, créeert een daling van de overheids-uitgaven ruimte voor een toename van de investeringen, en is ze daarmee een garantie voor een economische groei en voor meer tewerkstelling.

De ironie van de huidige situatie, aldus de heer Daems, is dat de Regering die zich sociaal en vooruitstrevend noemt, heeft gekozen voor een deflatorisch saneringsbeleid, dat de beste garantie biedt voor een afbraak van de tewerkstelling.

B. Brengt de door de Regering voorgestelde begroting voor 1992 ons een stap dicht bij de in het akkoord van Maastricht vervatte Europese norm betreffende het in 1996 te bereiken overheidstekort van 3 procent van het BNP ?

Volgens de heer Daems is zulks geenszins het geval.

Een uitsplitsing van dit tekort over de onderscheiden, door de Europese Commissie voorgeschreven rubrieken (federale overheid, gewesten en gemeenschappen, debudgetteringen, lokale overheden enerzijds en kredieten en participaties anderzijds), geeft aan dat het tekort in 1992 hooguit met 0,3 procent van het BNP zal afnemen.

Begrotingsresultaat regeerakkoord 1992-1996

Total	Pouv. locaux	S.S.	Créd. et Particip.	Total
Totaal	Lokale overh.	S.Z.	Kred. & Partic.	Totaal
- 7,7	- 0,2	0,6	1,3	- 6,1
- 7,3	- 0,6	- 0,2	1,4	- 6,6
- 7,0	- 0,4	0,0	1,1	- 6,3

⁽¹⁾ Debudgetteringen, voorfinancieringen en regularisatieën.

* Eigen raming.

Indien het tekort jaarlijks slechts met 0,3 procent vermindert, zal het in 1996 niet 3 % maar nog steeds 5,1 % van het BNP bedragen.

Tijdens het investituurdebat (Parlementaire Handelingen van 11 maart 1992, blz. 9.263) heeft de Eerste Minister de juistheid van de gebruikte berekeningsmethode erkend.

Graag vernam de heer Daems of de Regering op grond van diezelfde methode tot dezelfde cijfers komt als hijzelf.

In het Regeerakkoord van 9 maart 1992 (Stuk Kamer n° 290/1, blz. 3) wordt ook gesteld dat « de saneringen in de eerste plaats betrekking zullen hebben op de gebieden waarin notoire verschillen voorkomen tussen België en zijn voornaamste Europese partners ».

Cela signifie concrètement pour le Gouvernement que, pour ce qui est des recettes, son action sera principalement axée sur les impôts indirects et l'impôt des sociétés et que, dans le domaine des dépenses, il visera les transferts aux particuliers et les subsides aux entreprises.

Il ressort du tableau relatif aux recettes et dépenses de 1991 de l'ensemble des pouvoirs publics (en % du PNB) pour l'ensemble de la Communauté européenne et pour la Belgique (Doc. n° 410/2-91/92, pp. 16-17) que les recettes au titre de l'impôt des personnes physiques, sont en Belgique sensiblement supérieures à la moyenne européenne.

Il s'agit en l'occurrence d'un domaine où le Gouvernement ne donne pourtant pas l'impression de vouloir s'assigner comme norme la moyenne européenne.

M. Daems estime qu'il est clair que l'harmonisation européenne, qui a été invoquée par le Gouvernement, n'est qu'un prétexte pour justifier certaines mesures qui entraînent une augmentation des recettes fiscales.

Le gouvernement précédent a d'ailleurs agi de la même manière lorsqu'il a augmenté les accises — qui étaient relativement peu élevées selon les normes européennes — tout en se refusant à ramener les taux de TVA, qui étaient relativement élevés, au niveau de la moyenne européenne.

Pourquoi les cotisations sociales (15,2 % en Belgique par rapport à une moyenne européenne de 13,7 %) ne sont-elles pas harmonisées elles aussi?

M. Daems demande aussi si le Gouvernement entend réellement maintenir année après année l'élasticité des recettes fiscales à un taux supérieur à 1. Est-ce bien ainsi qu'il faut interpréter le passage concerné de l'accord de gouvernement du 9 mars 1992 (Doc. Chambre n° 290/1, p. 4)?

L'intervenant infère des résultats macro-économiques fournis par le Gouvernement lui-même (voir le tableau de la page 11 de l'exposé général ajusté - Doc. n° 4120/2 - 91/92 - SE) que la politique menée par le Gouvernement conduit à une diminution des investissements privés, à un tassement de la capitalisation brute, à une augmentation de la consommation publique et à un ralentissement de la croissance du PNB.

M. Daems demande par ailleurs pourquoi les recettes fiscales des Communautés et des Régions croissent plus vite que le rendement du précompte professionnel.

C. Nature des mesures budgétaires proposées

M. Daems insiste pour que le Gouvernement fournisse un aperçu détaillé des trois trains de mesures qu'il a décidé de prendre pour 1992.

Les données dont il dispose sont insuffisantes, surtout en ce qui concerne les décisions du 27 mars

Voor de Regering houdt zulks concreet in dat zij aan de ontvangstenzijde vooral wil ingrijpen in de indirecte en de vennootschapsbelasting en aan de uitgavenzijde in de transferten aan particulieren en de subsidies aan bedrijven.

Uit de tabel betreffende de ontvangsten en uitgaven van de gezamenlijke overheid (in % van het BNP) voor 1991 van de gehele Europese Gemeenschap enerzijds en van België anderzijds (Stuk n° 410/2-91/92, blz. 16-17) blijkt echter dat de ontvangsten inzake de personenbelasting in België een stuk hoger zijn dan het Europese gemiddelde.

Nochtans maakt de Regering hoegenaamd geen aanstalten om ook hier het Europese gemiddelde als norm te hanteren!

Voor de heer Daems is het duidelijk : de door de Regering ingeroepen « Europese harmonisatie » is slechts een drogreden om bepaalde maatregelen die een verhoging van de fiscale ontvangsten met zich brengen goed te praten.

De vorige regering deed trouwens net hetzelfde toen zij de — naar Europese normen relatief lage — accijnzen verhoogde doch het vertikte om de — relatief hoge — BTW-tarieven te verlagen tot het Europese gemiddelde.

Waarom worden ook de sociale bijdragen (in België 15,2 % ten opzichte van een Europees gemiddelde van 13,7 %), niet geharmoniseerd?

De heer Daems wenst ook te vernemen of de Regering werkelijk jaar na jaar een elasticiteit van de fiscale ontvangsten beoogt die groter is dan 1. Dient de desbetreffende passus in het Regeerakkoord van 9 maart 1992 (Stuk Kamer n° 290/1, blz. 4) werkelijk zo te worden begrepen?

Uit de door de Regering zelf verstrekte macro-economische resultaten (zie tabel op blz. 11 van de aangepaste algemene toelichting - Stuk Kamer n° 4120/2 - 91/92 - BZ) leidt spreker af dat de door de Regering gevoerde politiek onder meer leidt tot een vermindering van de private bestedingen, een ineen-schrompeling van de bruto-kapitaalvorming, een toename van het overheidsverbruik en een vermindering van de groei van het BNP.

Verder wenst de heer Daems te vernemen waarom de fiscale ontvangsten van de Gewesten en de Gemeenschappen een hoger stijgingspercentage kennen dan de opbrengst van de bedrijfsvoorheffing.

C. De aard van de voorgestelde begrotingsmaatregelen

De heer Daems dringt erop aan dat de Regering een gedetailleerd overzicht zou verstrekken van de drie door haar besliste pakketten maatregelen voor 1992.

Vooraf met betrekking tot de beslissingen van 27 maart 1992 (het hernemen van door de vorige

1992 (reprise des mesures décidées par le gouvernement précédent).

Le résultat auquel il arrive lui-même est le suivant :

regering besliste maatregelen) beschikt hij over onvoldoende gegevens.

Zelf komt hij tot het hiernavolgende resultaat :

	Pouvoir national — Nationale overheid			Sécurité sociale — Sociale Zekerheid		
	Recettes — Inkomsten	Tot. dépenses — Uitgaven tot.		Recettes — Inkomsten	Tot. dépenses — Uitgaven tot.	
16 mars. — maart	+ 11,6	- 6,1	+ 17,7	—	—	—
27 mars. — maart	+ 20,7	- 10,0	+ 30,7	+ 5,7	- 5,6	+ 11,3
4 avril. — april	+ 6,1 ^o	- 19,1 ^{oo}	- 25,2	- 27,6	- 19,5	+ 47,1
Total. — Totaal	+ 38,6	- 35,8	+ 73,6	+ 33,3	- 25,4	+ 58,7
Résultat. — Resultaat	1 269,1	1 633,9	364,8	1 281,2	1 282,5	- 1,3
	(Trésorerie — Thésaurie +10,0)		-354,8			- 1,3

^o 8,5 - 2,4 (perte de recettes fiscales due à l'augmentation des cotisations de sécurité sociale de 1 %)

^{oo} 20,1 - 1,0 (besoins nouveaux)

^{ooo} faute d'informations complètes, une partie du tableau est à considérer avec réserve, plus particulièrement en ce qui concerne les décisions du 27 mars.

Si l'on répartit ces trois trains de mesures en fonction de leur incidence sur les recettes et les dépenses, on obtient la rédaction suivante :

^o 8,5 - 2,4 (fiscaal inkomstenverlies door de 1% sociale bijdrageverhoging)

^{oo} 20,1 - 1,0 (nieuwe noden)

^{ooo} bij gebrek aan volledige informatie is een gedeelte van de tabel met reserve te beschouwen, meer bepaald inzake de beslissingen van 27 maart.

Wanneer deze drie maatregelenpakketten worden ingedeeld naar inkomsten en uitgaven geeft zulks het volgende beeld :

	Recettes et impôts — Inkomsten en belastingen	Mesures non récurrentes et « trucs » — Eenmalig & « truuks »	Mesures structurelles — Structurele maatregelen	Total — Totaal
Résumé. — Samenvatting	+71,9	-15,6	-15,0	132,3
En %. — In %	54,3	34,4	11,3	100

M. Daems déplore que sur le total des mesures, qui représente 132,3 milliards de francs (le Gouvernement lui-même avance un total de 134 milliards de francs), un seul milliard (0,75 %) soit prévu pour les besoins nouveaux des citoyens. Est-ce là tout ce que le Gouvernement entend libérer comme moyens budgétaires pour répondre à ces problèmes?

Sans distinguer selon qu'elles sont prises dans le secteur de la sécurité sociale ou directement dans le budget, les mesures peuvent se subdiviser en quatre catégories, à savoir :

- celles qui font payer plus aux citoyens;
- celles qui font payer plus aux entreprises;
- celles qui sont ponctuelles ou qui sont de pures astuces comptables;
- celles qui représentent un assainissement structurel.

De heer Daems betreurt dat in het totale pakket aan maatregelen, ten belope van 132,3 miljard frank (de Regering zelf komt aan een totaal van 134 miljard frank) slechts 1 miljard frank (drie kwart van één procent!) voorzien is voor de « nieuwe noden » van de burger. Is dit alles wat de Regering aan begrotingsmiddelen wil uittrekken voor deze problematiek?

De maatregelen kunnen (zonder een onderscheid te maken of ze in de sociale zekerheid dan wel in de begroting rechtstreeks werden getroffen) ingedeeld worden in 4 categorieën, te weten diegene die :

- de burger meer doen betalen;
- de ondernemingen meer doen betalen;
- eenmalig of puur boekhoudkundige truuks zijn;
- een structurele sanering inhouden.

1) *Le Gouvernement a pris des dizaines de mesures en vertu desquelles les citoyens et les indépendants devront payer pas moins de 28 milliards de plus en impôts et en cotisations sociales.*

Premièrement, il y a l'instauration d'une nouvelle cotisation sociale de 1 % à charge des travailleurs, qui doit rapporter 3,7 milliards en ce qui concerne les travailleurs salariés et 1,33 milliard en ce qui concerne les travailleurs indépendants.

Le régime de la retenue de 375 francs sur les allocations familiales ou de 675 francs à charge des ménages sans enfants est, certes, supprimé, mais le nouveau régime coûtera comparativement plus cher au citoyen dès qu'il perçoit une rémunération brute d'environ 60 000 francs par mois.

1) *De Regering heeft tientallen maatregelen uitgevaardigd waardoor de burger en de zelfstandige maar liefst 28 miljard frank meer belastingen en sociale bijdragen moeten betalen.*

Zo is er in de eerste plaats de invoering van een nieuwe sociale werknemersbijdrage van 1% die 3,7 miljard moet opbrengen bij de werknemers en 1,33 miljard frank bij de zelfstandigen.

De regeling inzake inhouding van 375 frank kinderbijslag of afhouding van 675 frank voor kinderloze gezinnen wordt weliswaar afgeschaft, maar de nieuwe regeling kost in vergelijking meestal meer aan de burger, met name vanaf een totaal bruto loon van ongeveer 60 000 frank per maand.

	1 revenu — 1 inkomen		2 revenus — 2 inkomens		isolé — alleenstaande	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
rémunération brute — brutoloon						
50 000	+ 216	+ 1 500	+ 108	+ 1 308	+ 912	+ 1 152
80 000	- 660	- 804	- 1 620	- 1 284	- 660	- 804
100 000	- 1 944	- 2 100	- 2 232	- 2 388	- 1 944	- 2 100

(1) avec enfants.

(2) sans enfants.

M. Daems fait observer à cet égard qu'une rémunération brute de 60 000 francs pour un ménage est en fait une rémunération modeste.

Un certain nombre de citoyens sont en outre désormais obligés de payer le prélèvement de 1 % alors qu'ils n'étaient pas soumis au régime de retenue pour les allocations familiales; c'est le cas notamment des revenus inférieurs à 39 940 F et des pensionnés.

Ces personnes à revenus modestes paient proportionnellement beaucoup plus à présent.

(1) met kinderen.

(2) zonder kinderen.

De heer Daems stipt hierbij aan dat een bruto-loon van 60 000 frank voor een gezin zonder meer bescheiden kan genoemd worden.

Een aantal burgers worden bovendien voortaan verplicht de 1 % heffing te betalen zonder dat ze in het verleden onderworpen waren aan de regeling inzake afhouding van kinderbijslag, zo onder meer de inkomens beneden de 39 940 frank en de gepensioneerden.

Deze bescheiden inkomens betalen nu in verhouding veel meer :

	1 revenu — 1 inkomen		2 revenus — 2 inkomens		isolé — alleenstaande	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
salaire brut — bruto loon						
30 000	- 3 600	- 2 736	- 3 600	- 3 084	- 2 568	- 2 508
	pensionné — gepensioneerde					
10 000	- 2 640					

(1) avec enfants

(2) sans enfants

Si l'on songe que cette mesure inconsidérée doit rapporter 3,7 milliards de francs en 1992 et pas

(1) met kinderen

(2) zonder kinderen

Wanneer men voor ogen houdt dat deze ondoordachte maatregel in 1992 3,7 miljard frank moet

moins de 12,2 milliards l'année prochaine, on peut s'interroger sur la conception qu'a ce Gouvernement de la justice sociale.

M. Daems déclare que le PVV présentera à l'occasion de la discussion de la loi-programme, un amendement tendant à supprimer cette mesure injuste et à la remplacer par une réduction supplémentaire des dépenses.

Le Gouvernement veut alimenter indirectement la sécurité sociale par l'augmentation d'un certain nombre de taxes. Ainsi, la taxe sur l'assurance automobile obligatoire qui est de 10 % pour le transport de personnes, et de 5 % pour le transport de marchandises, est étendue aux assurances omnium.

En outre, le champ d'application de la taxe de 10 % sur les assurances hospitalisation est étendu. Au total, cette mesure rapportera 0,55 milliard de francs.

Une autre mesure draconienne consiste à limiter le montant déductible des frais de voiture pour les trajets entre le domicile et le lieu de travail. L'impact de cette mesure est en outre alourdi par l'augmentation des accises sur le diesel et la taxe supplémentaire de 10 % perçue sur les assurances « omnium ».

M. Daems illustre ces propos à l'aide de l'exemple concret ci-après : prenons le cas d'un travailleur qui se rend chaque jour (soit 225 jours par an) à son travail à bord d'un véhicule diesel (1,9 l de cylindrée, 9 CV) acheté il y a un an. Le prix d'achat de la voiture est de 450 000 francs et le véhicule doit être amorti sur une période de 4 ans. Le travailleur parcourt chaque jour 120 km entre son domicile et son lieu de travail et ses déplacements privés dans la même voiture représentent 5 000 km par an.

Usage professionnel :	27 000 km	84 %
Usage privé :	5 000 km	16 %
Total :	32 000 km	100 %

Calcul des coûts :

	AVANT	APRES
1. Amortissement :		
450 000 fr. x 25 % x 84 % x 75 %	70 875	70 875
2. Taxe de circulation :		
10 000 fr. x 84 % x 75 %	6 300	6 300
3. Assurance « omnium » :		
60 000 fr. x 84 % x 75 %	37 800	(+3 780)
60 000 fr. x 1,10 x 84 % x 75 %		41 580
4. Entretien et pneus :		
30 000 fr. x 84 % x 75 %	18 900	18 900
5. Carburant :		
27 000 km x 23 fr./l x 8 l/100 km	49 680	(+ 2 960)
27 000 km x 24,37 fr./l x 8 l/100 km		52 640
6. Location d'un garage :		
2 000 fr./mois x 12 mois x 84 % x 75 %	15 120	15 120
7. Financement :		
40 000 fr. x 84 % x 75 %	25 200	25 200

opbrenge, en volgend jaar liefst 12,2 miljard, dan stemt dit tot nadenken inzake de sociale rechtvaardigheid die erachter schuil gaat.

De PVV, aldus de heer Daems, zal bij de bespreking van de programmawet een amendement indienen teneinde deze onrechtvaardige maatregel te schrappen en ze te compenseren door een bijkomende vermindering van de uitgaven.

Door de verhoging van een aantal taksen wil men de kas van de sociale zekerheid via een omweg spijzen. Zo wordt de taks inzake verplichte autoverzekering, met name van 10 % voor personenvervoer en 5 % voor goederenvervoer, uitgebreid tot de omnium-verzekeringen.

Verder wordt het toepassingsveld van de taks van 10 % op de hospitaalverzekeringen uitgebreid. Samen met de vorige is deze maatregel goed voor 0,55 miljard frank.

Een andere erg ingrijpende maatregel betreft het beperken van de aftrek voor autokosten inzake woon-werk verkeer. Deze maatregel wordt bovendien verzwaaard met de verhoogde accijns op diesel en met de bijkomende heffing van 10 % op de omnium-verzekeringen.

De heer Daems geeft het hiernavolgende concrete voorbeeld : stel een werknemer die dagelijks (225 werkdagen per jaar) met een diesel (cilinderinhoud 1,9 - 9PK) van 1 jaar oud naar het werk komt. De wagen heeft een aankoopwaarde van 450 000 frank en wordt afgeschreven over 4 jaar. De werknemer legt dagelijks 120 km af voor woon-werk verkeer en zijn privé-verplaatsingen met dezelfde wagen belopen 5 000 km per jaar.

Beroep :	27 000 km	84 %
Privé :	5 000 km	16 %
Totaal :	32 000 km	100 %

Berekening van de kosten :

	VOOR	NA
1. Afschrijving :		
450 000 fr. x 25 % x 84 % x 75 %	70 875	70 875
2. Verkeersbelasting :		
10 000 fr. x 84 % x 75 %	6 300	6 300
3. Verzekering omnium :		
60 000 fr. x 84 % x 75 %	37 800	(+3 780)
60 000 fr. x 1,10 x 84 % x 75 %		41 580
4. Onderhoud en banden :		
30 000 fr. x 84 % x 75 %	18 900	18 900
5. Brandstof :		
27 000 km x 23 fr./l x 8 l/100 km	49 680	(+ 2 960)
27 000 km x 24,37 fr./l x 8 l/100 km		52 640
6. Huur garage :		
2 000 fr./mnd x 12 mnd x 84 % x 75 %	15 120	15 120
7. Financiering :		
40 000 fr. x 84 % x 75 %	25 200	25 200

8. Car wash :		
120 fr. x 26 beurten x 84 % x 75 %	1 966	1 966
Total :	225 841	232 851

A la suite de la nouvelle mesure gouvernementale ces 232 851 francs sont ramenés à un montant déterminé sur la base d'un barème basé sur celui de la SNCB. Si l'on tient compte d'un montant de 3 francs au kilomètre le montant déductible se réduit à 81 000 francs.

En termes de déductibilité, le contribuable subit par conséquent une perte de 151 851 francs, ou, s'il est taxé au taux marginal de 40 %, une perte nette de 60 740 francs + 2 960 francs + 3 780 francs = 67 480 francs.

Les administrateurs et les associés sont également dans le collimateur du Gouvernement. C'est ainsi que les intérêts versés aux administrateurs de sociétés sont imposés plus lourdement, puisque le pré-compte mobilier passe de 10 à 25 %.

L'associé ou l'administrateur d'une société est également imposé plus lourdement du fait que les revenus de loyers sont assimilés à un revenu professionnel.

M. Daems donne l'exemple suivant :

- les bureaux d'une entreprise sont réellement installés dans le logement du gérant;
- le revenu cadastral s'élève à 100 000 francs, dont 75 000 francs ou 3/4 correspondant au logement privé et 25 000 francs ou 1/4 représentant la quantité louée à la société;
- le loyer payé par la société s'élève à 15 000 francs par mois ou 180 000 francs par an;
- les intérêts hypothécaires que ce gérant doit supporter s'élèvent à 240 000 francs par an;
- son taux d'imposition moyen à l'impôt des personnes physiques s'élève à 35 % + 2,8 % de centimes additionnels communaux, soit 37,8 %.

Dans le régime actuel, le revenu immobilier imposable est ramené à 0 franc à la suite de la déduction des intérêts.

Dans le nouveau régime, la part du loyer perçu qui excède le revenu cadastral réévalué est imposée comme un revenu professionnel de l'associé ou de l'administrateur en question. Dans l'exemple, le calcul s'effectue comme suit :

— loyer perçu	180 000
— admissible :	72 000 (25 000 x 2,88 coeff. de reval. RC)
— imposable en tant que revenu professionnel :	108 000
— impôt :	41 000 (37,8 %)
— charges sociales :	19 440 (18 % sur 108 000)

Supplément d'impôt : 60 440 francs.

Les travailleurs seront en outre imposés plus lourdement en raison de la révision de la réglementation en matière d'avantages de toute nature, tels que les avantages en nature.

8. Car-wash :		
120 fr. x 26 beurten x 84 % x 75 %	1 966	1 966
Totaal :	225 841	232 851

De 232 851 fr. wordt nu ingevolge de nieuwe regeringsmaatregel beperkt tot een bedrag bepaald via een schaal gebaseerd op deze van de NMBS. Indien rekening wordt gehouden met een bedrag van 3 fr. per km, wordt het aftrekbaar bedrag teruggebracht tot een som van 81 000 fr.

De belastingplichtige doet bijgevolg een aftrekverlies van 151 851 fr., of indien hij marginaal belast wordt tegen 40 %, een netto verlies van 60 740 fr. + 2 960 fr. + 3 780 fr. = 67 480 fr.

Bestuurders en vennoten van vennootschappen worden ook zwaar aangepakt. Zo is er een zwaardere belasting voor bestuurders van vennootschappen op de aan hen uitgekeerde intresten, doordat de roerende voorheffing van 10 % tot 25 % stijgt.

Ook is er een zwaardere belasting voor een vennoot of bestuurder van een vennootschap door de inkomsten uit huur gelijk te schakelen met een beroepsinkomen.

De heer Daems illustreert zulks aan de hand van het hiernavolgende voorbeeld :

- de kantoren van een onderneming zijn werkelijk ondergebracht in de woning van de zaakvoerder;
- het KI bedraagt 100 000 fr. waarvan privé 3/4 of 75 000 fr. en verhuurd aan de vennootschap 1/4 of 25 000 fr.;
- de huurprijs door de vennootschap betaald bedraagt 15 000 fr. per maand of 180 000 fr. per jaar;
- de hypothecaire interesten die deze zaakvoerder jaarlijks draagt belopen 240 000 fr. per jaar;
- zijn gemiddelde aanslagvoet personenbelasting bedraagt 35 % + 2,8 % gemeentelijke opcentiemen of 37,8 %.

Onder het huidige stelsel wordt het belastbaar onroerend inkomen tot 0 fr. herleid ingevolge de intrestaftrek.

Onder het nieuwe stelsel wordt het gedeelte van de ontvangen huur dat meer bedraagt dan het opgevaardeerde KI belast als een beroepsinkomen van de betreffende vennoot of bestuurder. In het voorbeeld geschiedt de berekening als volgt :

— ontvangen huur :	180 000
— aanvaardbaar :	72 000 (25 000 x 2,88 revalorisatiecoëf. KI)
— belastbaar als beroepsinkomen :	108 000
— belasting :	41 000 (37,8 %)
— sociale lasten :	19 440 (18 % op 108 000)

Meerbelasting : 60 440 fr.

Werknemers zullen verder een zwaardere belasting te verduren krijgen door het herzien van de regeling inzake voordelen van alle aard zoals de voordelen in natura.

— L'épargne à long terme sera également réduite de manière radicale par la diminution des déductions fiscales liées aux assurances-vie et à l'épargne-pension. Cette rupture de contrat unilatérale de la part du Gouvernement touche respectivement 600 000 et 1 000 000 de citoyens qui ont déjà contracté des engagements à long terme.

— Un autre coup porté à l'épargne à long terme réside dans l'instauration d'un impôt linéaire de 16,5 % sur le versement du capital d'une police d'assurance-vie individuelle, mesure compensée par la suppression de l'impôt annuel sur la rente fictive. Cette imposition linéaire a de lourdes conséquences, comme le prouve l'exemple suivant :

Un contribuable a souscrit une assurance-vie de 3 millions de francs et a déduit fiscalement les primes. A un moment donné, il achète une habitation valant 3 millions de francs et finance cet achat par la reprise du capital du contrat d'assurance-vie qui devrait normalement lui être versé à l'expiration du contrat (supposons à 65 ans). Jusqu'à ce qu'il ait atteint cet âge, il ne paiera donc que les intérêts (par exemple 8 % sur 3 millions de francs, soit 270 000 francs par an ou 22 500 francs par mois). A 65 ans, il recevrait normalement le montant de 3 millions de francs mais, en l'occurrence, il a déjà reçu cette somme lors de l'achat de sa maison.

Les conséquences après 65 ans sont les suivantes pour le contribuable :

1. Ancien système

Chaque année, son revenu imposable est augmenté d'une « rente fictive » égale à 5 % du capital, soit 150 000 francs (3 millions de francs x 5 %). Au taux d'imposition moyen de 20 %, l'impôt annuel sera donc de 30 000 francs.

2. Nouveau système

On prélève immédiatement un impôt unique de 16,5 % sur le capital de 3 millions de francs. Si l'on y ajoute les centimes additionnels communaux (8 %), le montant de l'impôt dû s'élève à 534 600 francs.

Indépendamment du fait que l'on peut se demander comment ce pensionné pourra trouver l'argent nécessaire au paiement de l'impôt ainsi dû, on constate qu'il doit atteindre l'âge de 83 ans pour payer proportionnellement le même montant (534 600 d'impôt unique contre 30 000 francs par an).

— M. Daems voit également une mesure pénalisant l'épargne à long terme dans l'augmentation de la taxe sur les dotations aux participations au bénéfice, qui passe de 9,25 % à 16,5 % net.

— Les indépendants sont lourdement touchés par une série de mesures spécifiques, à savoir la modification du régime du mandat gratuit, le doublement de l'impôt sur les plus-values de cessation, qui passe de 16,5 % à 33 %, l'incorporation des plus-values de cessation dans la base de perception des cotisations sociales et le relèvement des plafonds en matière de cotisations sociales.

— Het lange-termijnsparen zal drastisch worden ingeperkt door de fiscale aftrekken inzake levensverzekeringen en pensioensparen te verminderen. Deze eenzijdige contractbreuk van de Regering treft respectievelijk 600 000 en 1 000 000 mensen die nu reeds lange-termijnverbintenissen hebben aangegaan.

— Een andere vorm van beknotting van het lange-termijnsparen betreft de invoering van een lineaire belasting van 16,5 % op de uitkering van een individuele levensverzekeringsspolis, waar de afschaffing van de jaarlijkse belasting op fictieve rente tegenover staat. Deze maatregel heeft verregaande gevolgen, zoals moge blijken uit het volgende voorbeeld :

Een belastingplichtige heeft een levensverzekering onderschreven van 3 miljoen frank en heeft de premies fiscaal afgetrokken. Op een bepaald moment gaat hij over tot de aankoop van een woning voor een bedrag van 3 miljoen frank en financiert deze aankoop door de opname van het kapitaal van het levensverzekeringscontract dat normaliter zou uitgekeerd worden op het einde van het contract (stel op 65-jarige leeftijd). Tot aan die leeftijd betaalt hij dus enkel de interesten (vb. 8 % op 3 miljoen of 270 000 frank per jaar of 22 500 frank per maand). Op 65-jarige leeftijd krijgt hij normaliter het bedrag van 3 miljoen frank doch in dit geval heeft hij deze som reeds ontvangen via aankoop van de woning.

Gevolgen na het bereiken van de 65-jarige leeftijd :

1. Oud stelsel

Jaarlijks wordt zijn belastbaar inkomen verhoogd met een zogenaamde « fictieve rente » gelijk aan 5 % op het kapitaal of 150 000 frank (3 miljoen x 5 %). Aan een gemiddelde aanslagvoet van 20 % bedraagt de jaarlijkse belasting dus 30 000 frank.

2. Nieuw stelsel

Er wordt onmiddellijk een éénmalige belasting geheven van 16,5 % op het kapitaal van 3 miljoen frank. Samen met de gemeentelijke opcentiemen van 8 % belooft het bedrag aan verschuldigde belasting 534 600 frank.

Afgezien van het feit dat men zich kan afvragen van waar deze gepensioneerde burger de verschuldigde belasting moet tevoorschijn toveren, moet hij de leeftijd van 83 jaar bereiken om over de tijd een evenredig belastingbedrag te betalen (534 500 eenmalig versus 30 000 per jaar).

— Een andere beknotting van het lange-termijnsparen vindt de heer Daems terug in de verhoging van de taks van 9,25 % op de dotaties aan winstdeelnemingen tot netto 16,5 %.

— De zelfstandigen worden bijzonder hard aangepakt door een reeks maatregelen, met name de wijziging van de regeling van het kosteloos mandaat, de verdubbeling van de belasting op stopzettingsmeerwaarden van 16,5 % naar 33 %, de incorporatie van de stopzettingsmeerwaarden in de sociale bijdragebasis en de verhoging van de plafonds inzake sociale bijdragen.

Parmi ces mesures, ce sont surtout celles qui concernent les plus-values de cessation qui auront de lourdes conséquences.

L'intervenant illustre cette affirmation à l'aide de l'exemple suivant :

Imaginons le cas d'un commerçant indépendant qui cesse son activité sans prendre sa retraite et cède son commerce à un candidat repreneur.

La plus-value qu'il réalise s'élève à 2 millions de francs, ce qui correspond à un bénéfice moyen d'un demi-million de francs par an au cours des 4 dernières années.

	AVANT	APRES
montant distinctement imposable	2 000 000	2 000 000
impôt 16,5 %	330 000	
impôt 33 %		660 000
centimes additionnels communaux 8 %	26 400	52 800
impôt total	356 400	712 800
cotisation sociale indépendant 18 %	0	360 000
total versé à l'Etat	356 100	1 072 800
solde net	1 643 600	927 200

Cet exemple montre clairement, selon M. Daems, que, par suite des nouvelles mesures décidées par le Gouvernement, la cession d'un commerce très modeste dégageant un bénéfice annuel d'un demi-million de francs représenterait un manque à gagner de 716 400 francs pour l'indépendant.

Enfin, contrairement à ce que le Gouvernement a annoncé initialement, l'harmonisation des taux en matière de TVA et d'accises ne rapportera pas 6,7 milliards de francs, mais 11,6 milliards de francs.

Il est clair que l'augmentation des impôts indirects porte essentiellement sur des biens qui constituent toujours un ensemble classique de produits de consommation, tels que les produits énergétiques, les savons et les lessives, le secteur horeca, les cigarettes et le diesel.

Electricité : de 17 % à 19,5 % — par 40 000 fr. = + 855 fr.
 Mazout : de 17 % à 19,5 % — par 40 000 fr. = + 855 fr.
 Charbon : de 6 % à 12 % — par 3 000 kg = + 2 000 fr.
 Savons et lessives : de 6 % à 19,5 % — 1 000 fr./mois = + 1 560 fr.
 Cigarettes : de 6 % à 12 % — 1 paquet par jour = + 2 920 fr.
 Secteur horeca : de 17 % à 19,5 % — 1 diner par semaine = + 4 000 fr.
 Diesel : + 1,37 fr./litre — 30 000 km/an = + 4 100 fr.

La prétendue réduction de la TVA applicable à une série de biens de luxe s'est en outre avérée très passagère, puisqu'une taxe de luxe est à présent instaurée pour les voitures, les bateaux et les avions.

M. Daems demande si les augmentations de TVA et d'accises à caractère antisocial précitées n'auraient pu être évitées si cette taxe de luxe avait été instaurée immédiatement et si l'on avait tenu compte immédiatement de ses retombées positives.

Vooral de maatregelen inzake de stopzettingsmeerwaarden hebben verregaande gevolgen.

Spreker illustreert zulks aan de hand van volgend voorbeeld :

Stel een zelfstandige die zijn activiteit in een winkelruimte stopzet zonder met pensioen te gaan, en deze overlaat aan een kandidaat-koper.

De meerwaarde die hij maakt bedraagt 2 miljoen frank, hetgeen overeenkomt met een gemiddelde winst van een half miljoen frank per jaar tijdens de laatste 4 jaren.

	VOOR	NA
afzonderlijk belastbaar	2 000 000	2 000 000
belasting 16,5 %	330 000	
belasting 33 %		660 000
gemeentelijke opcentiemen 8 %	26 400	52 800
totale belasting	356 400	712 800
sociale bijdrage zelfstandige 18 %	0	360 000
totale afdrachten aan de Staat	356 100	1 072 800
netto bedrag dat overblijft	1 643 600	927 200

Uit dit voorbeeld, aldus de heer Daems, blijkt dat het overlaten van een erg bescheiden handelszaak met een jaarlijkse winst van een half miljoen frank, omwille van de nieuwe maatregelen van de regering, een inkomstenderving van 716 400 frank betekent voor de zelfstandige.

Tot slot is er de beslissing inzake de harmonisering van BTW en accijnzen die, in tegenstelling tot de initiële « berichtgeving » van de Regering, geen 6,7 miljard frank meer opbrengt, maar 11,6 miljard frank.

Het is duidelijk dat de verhoging van de indirecte belastingen vooral slaat op goederen die altijd een vast basispakket uitmaken van de consumptie, zoals energiekosten, zeep- en wasmiddelen, horeca, sigaretten, diesel.

Elektriciteit van 17 % naar 19,5 % — per 40 000 fr. = + 855 fr.
 Stookolie van 17 % naar 19,5 % — per 40 000 fr. = + 855 fr.
 Steenkool van 6 % naar 12 % — per 3 000 kg = + 2 000 fr.
 Zeep- en wasmiddelen van 6 % naar 19,5 % — 1 000 fr./maand = + 1 560 fr.
 Sigaretten van 6 % naar 12 % — 1 pakje per dag = + 2 920 fr.
 Horeca van 17 % naar 19,5 % — 1 etentje per week = + 4 000 fr.
 Diesel : + 1,37 fr./liter — 30 000 km/jaar = + 4 100 fr.

De zogenaamde verlaging van de BTW op een aantal luxegoederen is bovendien erg doorzichtig gebleken, aangezien nu reeds een luxetaks wordt ingevoerd voor wagens, boten en vliegtuigen.

De heer Daems stelt de vraag of de geciteerde asociale BTW- en accijnsverhogingen niet hadden kunnen worden vermeden indien deze luxetaks onmiddellijk was ingevoerd en indien meteen was rekening gehouden met het terugverdieneffect.

2) *Le Gouvernement a pris différentes mesures qui représentent pour les entreprises une augmentation d'impôts et de cotisations sociales de l'ordre de 21 milliards de francs.*

— Il y a tout d'abord la cotisation patronale pour l'assurance maternité qui passe de 0,12 % à 0,15 %, francs.

— Ensuite, le fonds de fermeture des entreprises paiera désormais 292,1 francs par jour et par chômeur temporaire. Une cotisation patronale unique de 0,19 % est toutefois instaurée, à titre de mesure transitoire, pour le troisième trimestre; les entreprises paieront ainsi directement 3,5 milliards de francs.

— Pour chaque travailleur à temps partiel, qui perçoit une allocation complémentaire de chômage, l'employeur doit verser une cotisation capacitive annuelle de 24 000 francs si l'entreprise occupe moins de 50 travailleurs et de 48 000 francs si l'entreprise occupe plus de 50 travailleurs, ce qui représente un surcoût total de 0,9 milliard de francs. Ainsi, une entreprise de distribution moyenne, occupant par exemple 70 travailleurs dont 30 à temps partiel, devra supporter par mois 1 400 000 francs de charges sociales supplémentaires.

— La cotisation patronale sur les primes destinées aux pensions extra-légales passe de 3,5 à 8,86 %, ce qui représente un surcoût de 500 millions de francs.

— Dans le même esprit, le Gouvernement instaura pour le secteur des assurances un taux unique sur l'ensemble des activités relatives à tous les produits d'assurance.

— Une autre mesure de portée générale concerne une cotisation de solidarité non récurrente imposée à toutes les sociétés de personnes et qui doit rapporter environ 1,5 milliard de francs.

— Toute restructuration de société devra désormais être motivée par des raisons d'ordre économique ou financier, et pourra faire l'objet d'une décision préalable de l'administration.

— Les déductions en matière de revenus définitivement taxés (RDT) ne pourront désormais plus porter sur la partie du résultat provenant de dépenses non autorisées.

— L'abaissement de l'impôt des sociétés à 38 %, prévu par la loi, reste une nouvelle fois lettre morte, ce qui représente un manque à gagner de quelque 5 milliards de francs.

C'était pourtant la mesure d'accompagnement appropriée pour compenser la suppression de la déduction pour investissements, qui doit rapporter quelque 7,1 milliards de francs.

— Enfin, les réserves immunisées seront désormais taxées au taux réduit de l'impôt des sociétés, ce qui coûtera aux entreprises 6 milliards de francs supplémentaires.

2) *De Regering heeft verschillende maatregelen uitgevaardigd waardoor de bedrijven meer belastingen en sociale bijdragen moeten betalen ten belope van 21 miljard frank.*

— Zo is er vooreerst de werkgeversbijdrage inzake moederschapsverzekering die wordt verhoogd van 0,12 % naar 0,15 % hetgeen een meerkost betekent van 500 miljoen.

— Verder zal het fonds voor sluiting van ondernemingen voortaan 292,1 frank per dag en per tijdelijke werkloze voor haar rekening nemen. Als overgangsmaatregel wordt evenwel een eenmalige werkgeversbijdrage ingevoerd van 0,19 % voor het derde kwartaal; op die wijze betaalt het bedrijfsleven rechtstreeks 3,5 miljard frank.

— De werkgever moet per tewerkgestelde deeltijdse werknemer die aanvullende werkloosheidsuitkeringen ontvangt, een hoofdelijke jaarlijkse bijdrage betalen van 24 000 frank voor bedrijven met minder dan 50 werknemers en van 48 000 frank voor bedrijven met meer dan 50 werknemers; dit is in totaal een meerkost van 0,9 miljard. Op deze wijze zal een doorsnee distributiebedrijf met bijvoorbeeld 70 werknemers, waaronder 30 deeltijdsen, maar liefst 1 440 000 frank aan bijkomende sociale lasten te dragen hebben.

— De patronale bijdrage op de premies bestemd voor extra-legale pensioenen wordt opgetrokken van 3,5 naar 8,86 %, hetgeen een meerkost van 500 miljoen frank betekent.

— Vanuit dezelfde filosofie wordt er ten laste van de verzekeringssector een eenmalige belasting ingevoerd op de volledige activiteit betreffende alle verzekeringsprodukten.

— Een andere maatregel van algemene aard betreft een eenmalige solidariteitsbijdrage die wordt geheven op alle personenvennootschappen en die maar liefst 1,5 miljard moet opleveren.

— Elke herstructurering van een vennootschap zal voortaan moeten voldoen aan economische of financiële redenen met mogelijkheid tot een voorafgaande « ruling ».

— De aftrekken inzake Definitief Belaste Inkomsten (D.B.I.) kunnen niet langer slaan op het gedeelte van het resultaat uit niet toegelaten uitgaven.

— De bij wet voorgeschreven verlaging van de vennootschapsbelasting naar 38 % wordt eens te meer niet doorgevoerd; dit betekent een winstderiving van om en bij de 5 miljard frank.

Nochtans ware zulks de juiste begeleidende maatregel geweest voor de doorgevoerde afschaffing van de investeringsaftrek, die maar liefst 7,1 miljard frank moet opleveren.

— Tot slot worden de vrijgestelde reserves voortaan belast tegen een verlaagd vennootschapsbelastingtarief, hetgeen de bedrijven nogmaals 6 miljard frank kost.

3) *Le Gouvernement a pris toute une série de mesures qui ont seulement un effet sur le budget 1992 ou qui constituent simplement des artifices comptables. Du côté des recettes, ces mesures représentent 23 milliards de francs et du côté des dépenses, 45 milliards de francs.*

— Il y a tout d'abord les mesures prises le 16 mars au niveau des dépenses, pour un total de 6 milliards de francs.

Ces mesures constituent pour plus de la moitié, soit 3,1 milliards de francs, des opérations ponctuelles, telles que la vente de biens immobiliers pour un montant d'un milliard de francs, la récupération de loyers restant dus pour un montant de 0,9 milliard de francs, la retenue de la marge afférente aux initiatives nouvelles en matière de Défense nationale à concurrence d'un milliard de francs, les répercussions sur les ordonnancements afférents à la Défense nationale d'un retard dans le traitement de dossiers pour un montant de 0,2 milliard de francs.

— M. Daems estime qu'un exemple type d'économie « sur papier » est la limitation générale des crédits à 98 %, qui devrait rapporter 5 milliards de francs.

L'intervenant ne comprend pas comment le Gouvernement ose présenter cette situation de caisse — chaque année, une partie des crédits restent en effet inutilisés — comme une mesure d'économie! Cette mesure n'exercera en effet aucune influence sur le résultat de caisse.

L'intervenant renvoie aussi à cet égard au commentaire de la Cour des comptes (figurant au point III du présent rapport) :

« Cette décision, présentée comme une mesure structurelle dans l'Exposé général, ne se traduit toutefois pas par une réduction des crédits proposés dans le tableau légal du budget, mais seulement par une diminution forfaitaire du total des dépenses repris dans l'Exposé général amendé.

C'est pourquoi, si cette décision ne s'accompagne d'aucune réduction effective des crédits accordés, la Cour des comptes aperçoit mal en quoi cette mesure traduit un effort d'économie. »

M. Daems insiste pour que le Gouvernement augmente de 5 milliards de francs le solde net à financer figurant dans l'Exposé général amendé, ou bien applique réellement cette diminution de crédit dans le tableau des crédits du budget général des dépenses.

— La transformation de prorata d'intérêts en obligations linéaires ne fait que reporter des paiements d'intérêts.

On ne sait toutefois pas avec certitude si, en même temps, les certificats de Trésorerie à 3 et 6 mois seront supprimés. L'intervenant renvoie ici aussi aux observations de la Cour des comptes.

— Le préfinancement hors budget, par la SNSN, de charges d'intérêt dues sur la dette des secteurs

3) *De Regering heeft een massa maatregelen getroffen die slechts een eenmalig effect hebben op de begroting 1992 of die zonder meer boekhoudkundige truuks zijn. Aan de ontvangstenzijde gaat het hier over 23 miljard, aan de uitgavenzijde over 45 miljard frank.*

— Vooreerst zijn er de op 16 maart getroffen maatregelen aan de uitgavenzijde, voor een totaal van 6 miljard frank.

Deze bestonden voor meer dan de helft, of 3,1 miljard, uit eenmalige operaties : onder meer de verkoop van onroerend goed voor 1 miljard, de recuperatie van oude huurvorderingen voor 0,9 miljard, de inhouding van de marge voor nieuwe initiatieven inzake Landsverdediging ten belope van 1 miljard, de gevolgen op de ordonnancements voor Landsverdediging van een vertraagde uitvoering van dossiers voor 0,2 miljard frank.

— Een typisch voorbeeld van een « papieren » besparing is, volgens de heer Daems, de algemene beperking van de kredieten tot 98 %, die 5 miljard frank zou moeten opbrengen.

Spreker vindt het onbegrijpelijk dat de regering deze feitelijke kastoestand — jaarlijks blijft inderdaad een gedeelte van de kredieten ongebruikt — als een besparingsmaatregel durft voorstellen. Deze maatregel zal immers het kasresultaat niet beïnvloeden.

Spreker verwijst dienaangaande ook naar de commentaar van het Rekenhof (opgenomen in punt III van onderhavig verslag) :

« Die beslissing, die in de Algemene Toelichting voorgesteld wordt als een structurele maatregel, wordt evenwel niet vertaald door een vermindering van de voorgestelde kredieten in de wetstabel van de begroting, maar enkel door een forfaitaire vermindering van de totale uitgaven opgenomen in de geamendeerde Algemene Toelichting.

Indien die beslissing niet gepaard gaat met een effectieve vermindering van de toegekende kredieten, dan ziet het Hof ook niet in dat die maatregel de weergave is van een besparingsinspanning. »

De heer Daems dringt erop aan dat de regering ofwel haar in de geamendeerde Algemene Toelichting opgenomen netto te financieren saldo zou verhogen met 5 miljard frank, ofwel deze kredietvermindering ook effectief zou toepassen in de krediettabel van de algemene uitgavenbegroting.

— Het omzetten van intrestprorata in lineaire obligaties is slechts een vooruitduwen van rentebetalingen.

Het is evenwel niet duidelijk of tegelijkertijd het afschaffen van schatkistcertificaten op 3 en 6 maand zal worden doorgevoerd. Ook hier verwijst spreker naar de opmerkingen van het Rekenhof.

— Het prefinancieren buiten de begroting door de NMNS van intrestlasten die verschuldigd zijn op de

nationaux constitue une débudgétisation pure et simple à concurrence de 5 milliards de francs.

— Le remboursement par la Poste d'un montant de 2,1 milliards de francs de subventions en capital, qui est réglé par le biais d'une diminution de la dotation de l'Etat, est une mesure ponctuelle qui n'aura plus d'effet sur les dotations futures.

— Une partie de la dotation de l'Etat au Fonds de la coopération au développement est versée sur un compte de trésorerie au lieu de l'être sur un compte bancaire et est ainsi comptabilisée comme une économie de 3 milliards de francs.

— Le transfert du prélèvement sur les réserves de la Caisse nationale des Vacances annuelles est consolidé, ce qui représente une économie non récurrente de 5 milliards de francs du fait qu'aucun remboursement ne doit être effectué.

— La provision ONSS est portée de 27,5 % à 30 % pour le quatrième trimestre, ce qui représente une rentrée supplémentaire de 3 milliards de francs. Compte tenu du fait que l'année passée, la provision ONSS pour le quatrième trimestre avait été portée de 25 % à 27,5 %, on peut se demander si cette augmentation de 2,6 % se répètera chaque année.

— Le régime du Fonds de participation en matière de prêts subordonnés en faveur des indépendants qui s'installent présenterait un excédent, ce qui implique un transfert non récurrent de 750 millions de francs au Trésor.

— Un aménagement comptable du régime des avances consenties par l'ONEm aux organismes de paiement doit rapporter 12 milliards de francs.

— L'Office national des Pensions dans son ensemble fait l'objet d'une série de mesures comptables qui consistent à améliorer la gestion de son patrimoine (1,1 milliard de francs), à actualiser les valeurs immobilières du régime de capitalisation des pensions (1,4 milliard de francs) et à effectuer un prélèvement anticipé sur les réserves (2 milliards de francs).

— La perception trimestrielle du précompte professionnel des petites sociétés procure une rentrée supplémentaire non récurrente de 2 milliards de francs pour le dernier trimestre.

— La vente de différents biens immobiliers et de bâtiments devient une mesure permanente et récurrente qui rapporte chaque fois quelques milliards de francs.

— La vente de participations de l'Etat dans les institutions publiques de crédit rapporterait 7,9 milliards de francs.

4) *Le Gouvernement n'a procédé qu'à un nombre ridiculement bas d'assainissements structurels.*

M. Daems estime que sur les 132,2 milliards de francs que doivent générer les mesures décidées par le Gouvernement, 15 milliards de francs tout au plus peuvent être considérés comme de véritables assainissements structurels en matière de dépenses.

schuld van de nationale sectoren is een pure debudgettering ten belope van 5 miljard frank.

— Het terugbetalen door de Post van 2,1 miljard frank kapitaalsubsidie, hetgeen via een vermindering van de staatsdotatie wordt geregeld, geeft slechts een éénmalige vermindering van de dotatie.

— Een gedeelte van de Staatsdotatie aan het fonds voor ontwikkelingssamenwerking wordt gestort op een thesaurierekening, in plaats van op een bankrekening, en dit wordt als een besparing van 3 miljard frank opgetekend.

— De transfert van de lening van de Rijkskas voor Jaarlijkse Vakantie wordt geconsolideerd en levert een eenmalige besparing van 5 miljard frank op, in die zin dat een terugbetaling niet dient te gebeuren.

— De RSZ-provisie wordt voor het vierde kwartaal van 27,5 % verhoogd naar 30 %, hetgeen een eenmalige meerinkomst van 3 miljard frank opbrengt. Gezien het feit dat vorig jaar de RSZ-provisie voor het vierde kwartaal van 25 % op 27,5 % werd gebracht, kan men zich afvragen of deze verhoging met 2,5 % een jaarlijkse maatregel wordt.

— De regeling van het participatiefonds inzake de achtergestelde leningen voor beginnende zelfstandigen zou een overschot vertonen, waardoor een eenmalige overdracht van 750 miljoen frank aan de Schatkist wordt doorgevoerd.

— Een boekhoudkundige aanpassing van de voorschottenregeling van de RVA aan de uitkeringsinstellingen geeft een eenmalige opbrengst van 12 miljard frank.

— De Rijksdienst voor Pensioenen in haar geheel wordt boekhoudkundig gegrepen door een zogenaamd beter beheer van haar patrimonium voor 1,1 miljard, door de onroerende waarden van het kapitalisatiestelsel van de pensioenen te actualiseren voor 1,4 miljard frank en door een voorafname op de reserves voor 2 miljard frank.

— De trimestriële inning van de bedrijfsvoorheffing van kleine vennootschappen geeft een eenmalige meerinkomst van 2 miljard frank voor het laatste trimester.

— De verkoop van allerlei onroerend goed en gebouwen blijkt een vaste maatregel te worden die telkens weer komt en steeds goed blijkt te zijn voor enkele miljarden.

— De verkoop van staatsaandelen in de openbare kredietinstellingen zou een eenmalige opbrengst van 7,9 miljard frank geven.

4) *De Regering heeft slechts in beschamend beperkte mate structurele saneringen doorgevoerd.*

In totaal, aldus de heer Daems, kunnen hoogstens voor 15 van de 132,2 miljard frank aan maatregelen als structurele uitgavensaneringen worden gekatalogeerd.

— Les mesures prises le 16 mars pour un montant de 2,9 milliards de francs en ce qui concerne les cabinets ministériels, la limitation des frais de fonctionnement à 95 %, et la réduction du personnel militaire peuvent devenir structurelles si elles sont effectivement maintenues.

— Les crédits à la SNCB seront réduits de 2 milliards de francs de manière permanente; attendons toutefois de voir si la SNCB ne va pas décider une hausse de ses tarifs.

— En matière de chômage, le Gouvernement a pris une série de mesures, notamment en ce qui concerne la limitation du nombre d'allocations dans le régime du chômage partiel, l'application plus fréquente de l'article 143, la réduction de l'allocation d'interruption de chômage et l'interruption du versement d'allocations en cas de reprise des études. Toutes ces mesures représentent un montant de 2 milliards de francs.

— En ce qui concerne l'assurance maladie-invalidité, il est procédé à un certain nombre d'assainissements par le biais de la maîtrise des dépenses relatives aux maisons de repos, la modification de la classification de certains médicaments et la réduction des dépenses relatives aux prestations techniques. Ces mesures représentent un montant total de 3,75 milliards de francs.

D) Conclusion

M. Daems constate qu'en un peu plus d'un mois, le Gouvernement a pris trois séries importantes de mesures qui vont faire augmenter de 50 milliards de francs, les impôts et les cotisations sociales à charge des travailleurs et des entreprises.

La pression fiscale augmente déjà de 5,8 %, alors que le PNB progresse de 4,8 %. L'élasticité des revenus est dès lors de 1,19 %, ce qui est nettement supérieur à ce qui est prévu dans l'accord de gouvernement.

La pression parafiscale est également en hausse, par suite des cotisations sociales supplémentaires à charge des travailleurs et des entreprises.

Le Gouvernement n'a manifestement aucune politique d'assainissement structurel durable des finances publiques.

Toute forme d'individualisme et d'initiative privée est sanctionnée : les assurances privées sont taxées davantage, tout comme les déplacements domicile-lieu de travail effectués en voiture personnelle; on décourage les pensions extra-légales et l'épargne-pension et on écrème les revenus des indépendants actifs.

Il convient de noter, selon M. Daems, que les revenus les plus faibles et les pensionnés sont lourdement mis à contribution, à un point tel que ces mesures peuvent être taxées d'antisociales, par le biais de l'augmentation de la TVA et des accises et de la cotisation sociale supplémentaire de 1 % qui pèse lourd dans un budget limité.

— De op 16 maart getroffen maatregelen, ten belope van 2,9 miljard frank inzake de kabinetten, de beperking van de werkingskosten tot 95 % en de vermindering inzake militair personeel kunnen structureel worden indien ze effectief aangehouden worden.

— De kredieten aan de NMBS worden permanent met 2 miljard frank ingekrompen; het valt evenwel af te wachten of de NMBS zal overgaan tot een tariefverhoging.

— Inzake de werkloosheid heeft de Regering een aantal maatregelen getroffen ten belope van 2 miljard frank, ondermeer inzake het beperken van het aantal uitkeringen inzake deeltijdse werkloosheid, de verscherpte toepassing van artikel 143, de vermindering van de uitkering inzake werkloosheidsonderbreking en de onderbreking van uitkeringen ingeval van herneming van studies.

— Inzake de ziekte en invaliditeitsverzekering worden een aantal saneringen doorgevoerd via het beheersen van de enveloppe voor de rusthuizen, de wijziging van de classificatie van bepaalde geneesmiddelen en een vermindering van de uitgaven voor technische prestaties; samen 3,75 miljard frank.

D) Besluit

De Regering, aldus de heer Daems, heeft op goed één maand tijd drie belangrijke pakketten maatregelen genomen die een stijging van 50 miljard frank aan belastingen en sociale bijdragen voor burger en bedrijfsleven inhouden.

Alleen al de fiscale druk stijgt met 5,8 % tegenover een BNP-groei van 4,8 %. Dit stemt overeen met een inkomstenelasticiteit van 1,19 %, hetgeen heel wat meer is dan voorzien in het Regeerakkoord.

Ook aan parafiscale zijde is er een stijgende druk, als gevolg van bijkomende sociale bijdragen ten laste van burger en bedrijfsleven.

De regering heeft blijkbaar geen visie inzake een structurele en toekomstgerichte sanering van de openbare financiën.

Elke vorm van individualisme en privé-initiatief wordt afgestraft : de privé-verzekeringen worden zwaarder belast, het individueel woon-werkverkeer wordt bijkomend belast, de extra-legale pensioenvorming en het pensioensparen worden ontmoedigd en de actieve zelfstandige wordt afgekamt.

Merkwaardig is, aldus de heer Daems, dat de laagste inkomens en de gepensioneerden zwaar en zelfs asociaal worden aangepakt, via BTW en accijnzen, en via een bijkomende sociale bijdrage van 1 % die zwaar doorweegt op een beperkt budget.

L'augmentation de la fiscalité et de la parafiscalité représente un coût supplémentaire de 21 milliards de francs pour les entreprises, notamment à la suite de l'instauration de toute une série de cotisations nouvelles, de la suppression de la déduction pour investissements, de la taxation des réserves immuni-sées et de la non-application de la réduction de l'im-pôt des sociétés prévues par la loi.

Il est irritant de constater qu'une fois de plus, la plupart des prétendus assainissements ne sont rien d'autre que des artifices comptables ou des opérations ponctuelles. Sur un ensemble de mesures de 132,2 milliards de francs, 15 milliards de francs au plus représentent de vrais assainissements au ni-veau des dépenses.

Ce qui frappe cependant le plus, c'est que sur un total de 132,2 milliards de francs, 1 milliard de francs seulement est consacré aux « besoins nou-veaux ».

Le Gouvernement a par conséquent consacré 3/4 de pour cent de ses mesures au contrat avec le ci-toyen, qui, parallèlement à l'assainissement des fi-nances publiques, devait être l'objectif prioritaire de la nouvelle équipe!

Ce qui est frappant, ce n'est pas la rapidité avec laquelle ce Gouvernement a décidé de prendre un nombre impressionnant de mesures, mais l'impré-ci-sion absolue quant au contenu concret de chacune de ces mesures et la négligence — souvent grave — au niveau des chiffres, qui va jusqu'à se traduire par de stupides fautes de calcul.

M. Daems se réfère également à l'étude réalisée par les professeurs Decoster (EHSAL), Proost (KUL) et Schokkaert (KUL) sur l'incidence sociale de la réforme de la TVA et des accises, étude publiée ré-cemment dans la presse (« De Standaard » du 4 mai 1992). Il ressort de cette étude que cette réforme profite surtout aux ménages les plus riches et repré-sente par contre une perte pour les catégories de revenus les plus faibles.

*
* *

Le Ministre des Finances explique que, dans le cadre de l'harmonisation des taux de TVA au niveau européen, le Gouvernement a été contraint d'abaiss-er les taux les plus élevés, c'est-à-dire ceux appli-qués aux produits dits « de luxe ».

Il est donc logique que cette mesure profite surtout aux revenus plus élevés.

Etant donné que, malheureusement, le savon et le charbon ne figuraient pas dans la liste des produits à taux réduit adoptée par la CEE, la TVA sur ces deux produits a dû être augmentée.

Pour les autres produits de première nécessité, le taux de TVA réduit de 6 % a toutefois pu être mainte-nu.

En outre, les auteurs de l'étude — et ils le disent clairement — n'ont délibérément pas tenu compte de

De bedrijven betalen via zowel de fiscaliteit als de parafiscaliteit 21 miljard frank meer, onder meer door allerhande bijkomende werkgeversbijdragen, de afschaffing van de investeringsaftrek, het belas-ten van de vrijgestelde reserves en de niet doorvoer-ing van de bij wet voorziene verlaging van de ven-nootschapsbelasting.

Tergend is dat opnieuw het overgrote gedeelte van de zogenaamde saneringen niet meer blijkt te zijn dan boekhoudkundige truuks of eenmalige operaties. Op een totaal pakket aan maatregelen van 132,2 mil-jard frank zijn er hoogstens 15 miljard frank échte uitgavensaneringen terug te vinden.

Meest opvallend is echter dat op dat totaalpakket van 132,2 miljard frank maatregelen juist gesteld 1 miljard frank voorzien is voor « nieuwe noden ».

De regering heeft bijgevolg haar maatregelen voor 3/4 van één procent besteed aan het contract met de burger, dat naast de sanering van de overheidsfinan-ciën als de hoofddoelstelling van de nieuwe ploeg moest doorgaan!

Opmerkelijk is verder niet de snelheid waarmee deze regering tot een indrukwekkend pakket maat-regelen beslist, maar wel de volslagen onduidelijk-heid inzake de invulling van elke afzonderlijke maat-regel en de vaak verregaande cijfermatige onzorgvuldigheid, tot domme rekenfouten toe.

De heer Daems verwijst ook naar de studie van de professoren Decoster (EHSAL), Proost (KUL) en Schokkaert (KUL) over de sociale weerslag van de hervorming van BTW en accijnzen, die onlangs in de pers (« De Standaard » van 4 mei 1992) werd bekend gemaakt. Blijkens deze studie komt deze hervorming vooral de rijkste gezinnen ten goede, terwijl de lage inkomensgroepen erbij verliezen.

*
* *

De Minister van Financiën legt uit dat de regering in het kader van de harmonisatie van de BTW-tarie-ven op Europees vlak verplicht was de hoogste tarie-ven — op zorgezegde luxegoederen — te verlagen.

Het is logisch dat vooral de hogere inkomens hier baat bij hebben.

Aangezien zeep en steenkool helaas niet voorkwa-men op de door de EEG aanvaarde lijst van produk-ten met een verlaagd tarief, diende de BTW op deze beide produkten te worden verhoogd.

Voor de overige levensnoodzakelijke produkten kon het verlaagd BTW-tarief van 6 % echter worden behouden.

Daarenboven hebben de auteurs van de studie — en ze zeggen dat ook duidelijk — bewust geen reke-

la nouvelle taxe de mise en circulation sur les véhicules d'une puissance supérieure à la moyenne.

Enfin, cette étude intéressante ne met nullement en cause la réforme elle-même. Ses auteurs ont simplement voulu attirer l'attention sur certaines de ses conséquences.

Le Gouvernement a en outre annoncé qu'il prendrait, dans le cadre de l'élaboration du budget de 1993, des mesures visant à atténuer les conséquences de la hausse de la TVA sur le charbon sur les moins favorisés.

*
* *

M. Daems demeure convaincu que la réforme des taux de la TVA et des accises décidée par le Gouvernement aura une incidence considérable sur le budget des personnes à revenus modestes.

Il estime que cette situation résulte essentiellement du relèvement du taux de TVA, qui passe de 17 à 19,5 %.

Le PVV présentera des amendements au projet de loi-programme en vue d'éliminer les injustices sociales que recèlent les mesures du Gouvernement et de compenser les diminutions de recettes qui en résultent par des économies supplémentaires sur les dépenses.

D'après l'Exposé général (amendé) (Doc. n° 410/2, p. 66), les recettes de sécurité sociale augmenteront de 8,75 % en 1992.

Le Gouvernement a en effet soumis certains revenus à des cotisations sociales (notamment par le biais de la mesure concernant les plus-values de cessation).

Le Gouvernement s'en prend ainsi aux particuliers et aux petits indépendants.

M. Daems déplore enfin qu'une fois de plus, on ne s'attaque pas aux postes de dépenses permettant de réaliser de vraies économies.

Il cite à cet égard le département de la Défense nationale, les mécanismes de dépenses dans le secteur de la sécurité sociale et les subventions aux entreprises publiques.

Il en résulte que le budget 1992 :

1. va détériorer le tissu économique de notre pays;
2. ne nous rapprochera pas des objectifs budgétaires;
3. imposera de nombreuses charges supplémentaires aux citoyens et aux entreprises.

3. Intervention de *M. Eyskens*

M. Eyskens estime que la situation budgétaire difficile que nous connaissons actuellement découle des conditions strictes posées pour l'accession de la Belgique à l'Union monétaire européenne et, ainsi que l'on s'en aperçoit aujourd'hui, de la faible marge budgétaire dont disposait le précédent gouverne-

ment, tenu compte de la nouvelle taxe sur l'utilisation des automobiles avec un cylindrage plus élevé que la moyenne.

Tenslotte, cette intéressante étude ne met nullement en cause la réforme elle-même. Ses auteurs ont simplement voulu attirer l'attention sur certaines de ses conséquences.

Le Gouvernement a en outre annoncé qu'il prendrait, dans le cadre de l'élaboration du budget de 1993, des mesures visant à atténuer les conséquences de la hausse de la TVA sur le charbon sur les moins favorisés.

*
* *

De heer Daems blijft erbij dat de Regering via de hervorming van de BTW- en accijnstarieven zwaar heeft ingegrepen in de bestedingspatronen van de lagere inkomensstrekkers.

Dit komt volgens hem hoofdzakelijk door het optrekken van het BTW-tarief van 17 naar 19,5 procent.

De PVV zal bij het ontwerp van programmawet amendementen indienen om de sociale onrechtvaardigheden in de Regeringsmaatregelen te schrappen en ze te compenseren door bijkomende besparingen op de uitgaven.

Blijkens de (geamendeerde) Algemene Toelichting (Stuk nr. 410/2, blz. 66) nemen de ontvangsten voor de Sociale Zekerheid in 1992 toe met 8,75 %.

De Regering heeft immers bepaalde inkomsten aan sociale bijdragen onderworpen (onder meer via de maatregel inzake de stopzettingsmeerwaarden).

Ook op die manier treft de Regering de particuliere burgers en de kleine zelfstandigen.

De heer Daems betreurt tenslotte dat die uitgavenposten waarop echt kan worden bespaard andermaal buiten schot blijven.

Hij verwijst in dit verband naar het departement van Landsverdediging, naar de uitgavenmechanismen in de Sociale Zekerheid en naar de toelagen aan de overheidsbedrijven.

Deze begroting voor 1992 zal dan ook :

1. het economisch weefsel van ons land beschadigen;
2. de begrotingsdoelstellingen niet dichterbij brengen;
3. veel bijkomende lasten opleggen aan de burgers en de bedrijven.

3. Tussenkomen van *de heer Eyskens*

De huidige benarde begrotingssituatie, aldus *de heer Eyskens*, spruit voort uit de strenge vereisten voor de toetreding van België tot de Europese Monetair Unie en uit het feit dat de vorige regering, achteraf bekeken, geen budgettaire ruimte had voor de door haar gevoerde sociale politiek. Daardoor

ment pour financer sa politique sociale. Il en résulte que nous ne disposons pas aujourd'hui des fonds nécessaires pour mener une politique nouvelle, notamment en ce qui concerne les propositions de M. Wathelet relatives aux « besoins nouveaux » du citoyen.

Plus grave encore : la Belgique ne paraît pas être en mesure de payer la nouvelle augmentation de la contribution à la CEE (le deuxième paquet Delors). Ce montant supplémentaire de 5 milliards de francs ne représente pourtant qu'une infime partie de nos dépenses totales.

Il convient par ailleurs d'utiliser avec prudence l'argument selon lequel la Belgique ne serait pas un « bénéficiaire net » sur le plan européen, si l'on ne veut pas hypothéquer les chances de Bruxelles de devenir la capitale de l'Europe.

*
* *

Le Ministre des Finances fait observer que la Belgique est disposée à augmenter sa contribution, mais seulement au profit des quatre Etats membres les plus pauvres.

Il serait injuste que certains Etats membres, qui sont au moins aussi prospères que nous, voient leur contribution diminuer par suite de l'augmentation de la nôtre.

*
* *

M. Eyskens partage ce point de vue. Globalement toutefois, l'augmentation des moyens de la Communauté européenne proposée par M. Delors paraît loin d'être exagérée, compte tenu de la situation dans certains grands états fédéraux.

L'intervenant n'est pas partisan d'un « moratoire fiscal » absolu.

Il estime toutefois que l'effort d'assainissement doit porter principalement sur les dépenses.

Le Gouvernement précédent a fait preuve de beaucoup de sagesse en alignant sa politique monétaire sur celle de l'Allemagne.

M. Eyskens estime que nos politiques économique et budgétaire doivent également s'inspirer de l'exemple allemand.

Dans un discours prononcé récemment, le Ministre des Finances allemand, M. Waigel, a averti ses concitoyens que le taux d'inflation était de 4,8 %, le déficit public de 4 % et que la dette publique représentait 42 % du PNB.

Il a proposé de remédier à cette situation en procédant à une réduction effective des dépenses de l'Etat de 2,8 % (soit une augmentation nominale de 2 % pour un taux d'inflation de 4,8 %) pendant les quatre prochaines années.

M. Eyskens estime que le Gouvernement belge devrait suivre cet exemple et surtout procéder à une réduction supplémentaire des dépenses.

komt het dat er momenteel nauwelijks geld is voor enig nieuw beleid, bvb. met betrekking tot de voorstellen van de heer Wathelet betreffende de « nieuwe noden » van de burger.

Zo mogelijk nog erger is het feit dat België niet in staat lijkt de nieuwe verhoging van de EG-bijdrage (het tweede pakket Delors) te dragen.

Nochtans vormt dit bijkomende bedrag van 5 miljard frank slechts een miniem gedeelte van onze totale uitgaven.

Het argument dat België op Europees vlak geen « netto-ontvanger » is, dient trouwens voorzichtig te worden gehanteerd wil men de kansen van Brussel als toekomstige hoofdstad van Europa niet hypothekeer.

*
* *

De Minister van Financiën merkt op dat België wel meer wil bijdragen doch enkel ten voordele van de vier armste lidstaten.

Het gaat niet op dat andere lidstaten, die minstens even welvarend zijn als wij, minder zouden moeten bijdragen als gevolg van de verhoging van onze bijdrage.

*
* *

De heer Eyskens is het daarmee eens. Globaal lijkt de door de heer Delors voorgestelde verhoging van de middelen van de Europese Gemeenschap echter verre van overdreven, gelet op de situatie in bepaalde grote federale staten.

Spreker pleit niet voor een absolute « fiscale stop ».

Hij meent echter dat vooral aan de zijde van de uitgaven verder moet worden gesaneerd.

De vorige regering heeft zeer juist gehandeld toen zij haar monetair beleid op dat van Duitsland heeft afgestemd.

De heer Eyskens is van oordeel dat ook het economisch en budgettair beleid aan het Duitse voorbeeld moet worden gespiegeld.

In een recente toespraak heeft de Duitse Minister van Financiën, de heer Waigel ervoor gewaarschuwd dat aldaar de inflatie thans 4,8 %, het overheidstekort 4 % en de openbare schuld 42 % van het BNP bedraagt.

Als remedie heeft hij een reële daling van de overheidsuitgaven voorgesteld met 2,8 % (een nominale stijging met 2 % bij een inflatie van 4,8 %) gedurende de volgende vier jaar.

De Belgische regering, aldus de heer Eyskens, zou dit voorbeeld moeten volgen en vooral de uitgaven bijkomend beperken.

Grâce à son taux d'épargne élevé, la Belgique est parvenue par le passé à enregistrer un boni sur le compte courant de sa balance des paiements en dépit de son important déficit budgétaire.

Cet excédent d'épargne devra être sauvegardé à tout prix tant que notre déficit budgétaire n'aura pas diminué de manière suffisante, sans quoi l'hypothèse — purement théorique — émise par M. Daems en ce qui concerne l'effet d'éviction pourrait bien devenir réalité.

M. Eyskens insiste dès lors auprès du Gouvernement pour qu'il revoie certaines des mesures qu'il a prévues, notamment en ce qui concerne le traitement fiscal de l'épargne-pension et des contrats d'assurance-vie, afin de ne pas saper la confiance du citoyen.

M. Eyskens n'est pas non plus partisan de modifier le statut des centres de coordination ou des mesures relatives à la dette publique qui ne seraient pas conformes aux conditions du marché.

L'intervenant renvoie à son tour à l'étude publiée dans la presse au sujet de l'incidence de la réforme de la TVA (cf. l'exposé de M. Daems).

Il demande à ce propos si le Gouvernement dispose encore dans le contexte européen d'une marge de manœuvre pour procéder éventuellement à une nouvelle augmentation des accises.

Il préférerait quant à lui une augmentation sensible des impôts indirects (qui ne doit pas nécessairement être régressive pour autant qu'elle soit appliquée judicieusement) à l'application d'un certain nombre de mesures qui sont actuellement proposées par le Gouvernement.

En vu de limiter l'incidence de cette augmentation sur l'indice des prix à la consommation, il songe à un système de forfaits plutôt qu'à une augmentation en pourcentage, formule qui a été appliquée en 1982.

M. Eyskens approuve enfin la mesure proposée concernant la déductibilité fiscale des frais de déplacements domicile-lieu de travail. Il déplore toutefois que les fonctionnaires bénéficient d'une indemnité plus élevée (7,6 francs au lieu de 6 francs par kilomètre) pour leurs frais de déplacement.

Ne pourrait-on remédier à cette anomalie?

*
* *

Le Ministre du Budget fait observer que ce tarif de 7,6 francs par kilomètre s'applique aux déplacements effectués pour des raisons de service et non aux déplacements domicile-lieu de travail des fonctionnaires.

*
* *

M. Pinxten déplore le manque de cohérence entre ces deux régimes.

In het verleden is België er dank zij zijn hoge spaarquote in geslaagd om, ondanks het hoge begrotingstekort, een overschot te boeken op de lopende rekening van zijn betalingsbalans.

Zolang ons overheidstekort niet in voldoende mate is gedaald dient dit spaaroverschot dan ook te allen prijze te worden gevrijwaard. Zoniet zou de — louter theoretische — hypothese van de heer Daems over het verdringingseffect wel eens een realiteit kunnen worden.

De heer Eyskens dringt er dan ook bij de Regering op aan dat zij bepaalde van haar maatregelen, o.m. betreffende de fiscale behandeling van het pensioensparen en de levensverzekeringscontracten zou herzien teneinde het bestaande vertrouwensklimaat niet te schaden.

De heer Eyskens is evenmin voorstander van enige wijziging van het statuut van de coördinatiecentra of van niet-marktconforme maatregelen inzake de overheidsschuld.

Spreker verwijst op zijn beurt naar de in de pers gepubliceerde studie over de effecten van de BTW-hervorming (cf. het betoog van de heer Daems).

Graag vernam hij in dit verband of de Regering binnen de Europese context nog over enige manoeuvreerruimte beschikt voor een eventuele bijkomende verhoging van de accijnzen.

Persoonlijk verkiest hij een gevoelige verhoging van indirecte belastingen, die wanneer zij oordeelkundig wordt doorgevoerd, niet regressief hoeft te zijn, boven bepaalde andere maatregelen die de Regering thans voorstelt.

Met het oog op het beperken van de weerslag van deze verhoging op de index der consumptieprijzen denkt hij aan een formule in de aard van « centen in plaats van procenten » zoals die in 1982 werd toegepast.

Tenslotte onderschrijft de heer Eyskens de voorgestelde maatregel betreffende de fiscale aftrekbaarheid van de kosten voor het woon-werkverkeer. Hij betreurt echter dat aan de ambtenaren een hogere vergoeding (7,6 frank in plaats van 6 frank per kilometer) wordt toegekend voor hun verplaatsingskosten.

Kan deze anomalie niet worden weggewerkt?

*
* *

De Minister van Begroting merkt op dat dit tarief van 7,6 frank per kilometer geldt voor de verplaatsingen in dienstverband en niet voor het woon-werkverkeer van de ambtenaren.

*
* *

De heer Pinxten betreurt het gebrek aan coherentie tussen beide regelingen.

Si le Gouvernement applique un tarif de 6 francs par kilomètre pour les déplacements domicile-lieu de travail, il doit également l'appliquer aux déplacements liés aux obligations de service des fonctionnaires.

*
* *

Le Ministre du Budget fait observer que le système actuel des charges réelles est par exemple maintenu pour les travailleurs indépendants.

Le Gouvernement s'est délibérément limité à cette seule mesure.

4. Exposé de M. Van Rompuy

1. *La Belgique doit accéder à l'Union économique et monétaire européenne (UEM)*

M. Van Rompuy souligne que le groupe CVP estime que la Belgique doit prendre les mesures qui s'imposent pour satisfaire, au plus tard fin 1996, aux conditions posées pour l'adhésion à l'UEM.

L'intervenant constate que des actions sont menées tant en Belgique qu'à l'étranger (par exemple en Allemagne et en France) contre cette union monétaire.

En Belgique également, certaines personnes, notamment au sein d'AGALEV-ECOLO et au Vlaams Blok, s'opposent à cette union monétaire et aux normes d'adhésion qui y sont liées.

Des spécialistes (en l'occurrence la revue « European Economy », n° 44, d'octobre 1990) ont cependant calculé que les avantages macroéconomiques d'une telle union monétaire pour la Belgique représenteraient (à long terme) 4 à 5 % du PNB.

M. Van Rompuy estime que ne pas y participer serait une catastrophe.

En plus d'une forte dévaluation du franc belge (et de la perte de pouvoir d'achat qui l'accompagnerait pour la population), les intérêts sur la dette à court et à moyen terme augmenteraient en effet eux aussi sensiblement.

Une augmentation de 1 % sur la dette à court terme coûterait 20 milliards de francs; une augmentation identique des intérêts sur la dette à moyen terme occasionnerait quant à elle une dépense supplémentaire de 80 milliards de francs par pour cent d'augmentation du taux d'intérêt.

Daucuns qualifient les normes d'adhésion décidées à Maastricht de non-sens économique. M. Van Rompuy ne partage pas ce point de vue. La norme de 3 % pour le déficit découle de la « règle d'or » selon laquelle seules les dépenses d'investissement peuvent être financées par des emprunts (les investissements publics sont en moyenne de 2,9 % dans la CE alors qu'en Belgique ils ne représentent que 1,6 %).

La norme de 60 % fixée pour la dette publique n'est pas à prendre au pied de la lettre : un Etat membre

Wanneer de Regering voor het woon-werkverkeer een tarief van 6 frank per kilometer hanteert, moet zij ook voor de dienstverplichting van de ambtenaren dit zelfde tarief aanvaarden.

*
* *

De Minister van Begroting merkt op dat bijvoorbeeld voor de zelfstandigen het huidige systeem van de reële kosten behouden blijft.

De Regering heeft zich bewust beperkt tot die ene maatregel.

4. Betoog van de heer Van Rompuy

1. *België moet toetreden tot de Europese Economische en Monetaire Unie (EMU)*

De CVP-fractie, aldus de heer Van Rompuy is van oordeel dat België de nodige maatregelen moet treffen om uiterlijk eind 1996 te voldoen aan de voorwaarden tot toetreding van de EMU.

Spreeker stelt vast dat de laatste tijd in binnen- en buitenland (bijvoorbeeld in Duitsland en in Frankrijk) actie wordt gevoerd tegen deze monetaire unie.

Ook in België gaan meer bepaald bij AGALEV-ECOLO en bij het Vlaams Blok stemmen op tegen de muntunie en de daaraan verbonden toetredingsnormen.

Specialisten (in casu het tijdschrift « European Economy » n° 44 van oktober 1990) hebben nochtans berekend dat de macro-economische voordelen van dergelijke muntunie voor België (op lange termijn) 4 à 5 procent zullen bedragen van het BNP.

Niet deelnemen zou een ramp zijn, aldus de heer Van Rompuy.

Naast een forse devaluatie van de Belgische frank (en het daarmee gepaard gaande verlies aan koopkracht voor de bevolking) zou immers ook de rente op de schuld op korte en op middellange termijn aanzienlijk toenemen.

Een verhoging op de korte-termijnschuld met 1 procent zou 20 miljard frank kosten; een identieke verhoging van de rente op middellange termijn zou goed zijn voor een bijkomende uitgave van 80 miljard frank per procent renteverhoging.

Sommigen bestempelen de in Maastricht afgesproken toetredingsnormen als economische nonsens. De heer Van Rompuy is het daar niet mee eens. De 3 %-norm voor het aanvaardbaar tekort spruit voort uit de zogenaamde « gouden regel » dat enkel de investeringsuitgaven met leningen mogen worden gefinancierd (de overheidsinvesteringen bedragen in de EG gemiddeld 2,9 % van het BNP — in België slechts 1,6 %).

De 60 %-norm voor de overheidsschuld is niet absoluut op te vatten; een Lid-Staat met een hogere

dont le taux de la dette est supérieur à cette norme, peut également accéder à l'UEM, si ce taux a diminué de manière suffisante et n'est pas trop éloigné de la norme.

Cet objectif à long terme doit être atteint au plus tard fin 1996. A cet égard, il est essentiel d'enrayer le plus rapidement possible l'effet cumulatif de la dette publique.

Avec un déficit public de 3 % et une croissance (nominale) du PNB de 5 %, le taux de la dette diminue de 2 % par an. Plus ce taux est bas, moins on est vulnérable en cas de hausse des taux d'intérêt.

En 1990, la dette brute de l'ensemble des Etats membres de la Communauté européenne s'élevait à 59 % du PNB. En Belgique, elle représente 129 % du PNB.

M. Van Rompuy se démarque de certains économistes libéraux (Willem Buiter, « *Economisch-Statistische Berichten* », 18 mars 1992, pp. 268 à 272), qui qualifient les normes de Maastricht de « non-sens économique dangereux ».

Cette analyse ne tient en effet pas compte du danger de contamination d'un Etat membre en proie à des déficits excessifs à l'égard des autres membres de l'UEM. Premièrement, le pays déficitaire absorbera, par l'émission d'emprunts, les économies disponibles au sein de l'UEM. Ensuite, la crise financière que traverse un Etat membre risque de perturber les marchés financiers.

Enfin, la solidarité entre les membres de l'UEM ne pourra être maintenue que si l'on met au point des règles du jeu explicites, imputant les effets de contamination au pays menant une politique budgétaire laxiste.

Une politique budgétaire efficace ne peut se fonder uniquement sur de bonnes intentions. Les normes budgétaires européennes pourraient être l'occasion d'amorcer une politique budgétaire rigoureuse dans notre pays.

2. L'augmentation de la contribution belge à la CE (paquet Delors II)

Afin d'exécuter les mesures décidées à Maastricht, la CE prévoit une augmentation des dépenses d'environ 20 milliards d'écus d'ici 1997. Pour financer ces dépenses, il est proposé de porter les recettes de 1,20 % à 1,37 % du PNB de la Communauté en 1997.

Pour la Belgique, cela représente une augmentation de sa contribution à la CE (qui s'élève actuellement à 106 milliards de francs) de 25 à 30 milliards de francs.

Le 17 mars dernier, le Ministre des Finances a déclaré à ce propos que la Belgique demandait à la CE de créer une nouvelle source de recettes. M. Van Rompuy demande au Ministre ce qu'il entend exactement par là.

*
* *

schulddquote mag ook toetreden tot de EMU wanneer de quote in voldoende mate is gedaald en niet te ver van de norm verwijderd blijft.

Deze lange-termijndoelstelling dient uiterlijk eind 1996 te worden bereikt. Essentieel hierbij is dat het zogenaamde « sneeuwbal-effect » van de overheids-schuld zo vlug mogelijk wordt gestopt.

Bij een overheidstekort van 3 procent en een (nominale) groei van het BNP van 5 procent wordt de schuldratio met 2 procent per jaar verminderd. Hoe lager de schuldratio, des te minder is men kwetsbaar voor een verhoging van de rentetarieven.

De gemiddelde bruto-schuld van alle EG-Lid-Statens bedroeg in 1990 59 procent van het BNP. In België bedraagt zij 129 procent van het BNP.

De heer Van Rompuy zet zich af tegen bepaalde liberale economen (Willem Buiter, *Economisch-Statistische Berichten*, 18 maart 1992, blz. 268 tot 272) die de normen van Maastricht afdoen als « gevaarlijke economische onzin ».

Hierbij wordt immers geen rekening gehouden met het gevaar voor « doorsijpelings-effecten » vanwege een Lid-Staat met buitensporige tekorten naar de overige leden van de EMU. Allereerst zuigt het tekortland door de emissie van leningen de beschikbare besparingen in de EMU op. Daarnaast kan er als gevolg van de financiële crisis waarin een lid verzeild raakt een verstoring ontstaan van de financiële markten.

Ten slotte kan de solidariteit tussen de leden van de EMU onderling enkel stand houden mits het afspreken van expliciete spelregels worden afgesproken waardoor de doorsijpelings-effecten worden toegerekend aan de lakse overheid.

Een goed begrotingsbeleid kan niet steunen op goede voornemens alleen. De Europese begrotingsnormen kunnen de basis vormen voor een gedisciplineerd begrotingsbeleid in ons land.

2. De verhoging van de Belgische EG-bijdrage (het pakket-Delors II)

Teneinde de in Maastricht afgesproken maatregelen uit te voeren voorziet de EG meeruitgaven ten belope van ± 20 miljard ECU tegen 1997. Voor de financiering ervan wordt een verhoging voorgesteld van de inkomsten van 1,20 % van het BNP van de Gemeenschap naar 1,37 % in 1997.

Voor België komt dit neer op een verhoging van de EG-bijdrage (thans 106 miljard) met 25 à 30 miljard frank.

Op 17 maart jongstleden heeft de Minister van Financiën dienaangaande verklaard dat België vraagt dat de EG een nieuwe inkomstenbron zou creëren. Graag vernam de heer Van Rompuy wat de Minister precies op het oog heeft.

*
* *

Le Ministre des Finances rappelle que dès 1988 (lors de l'adoption du paquet Delors I), la Commission européenne a proposé d'instaurer un impôt européen.

Le Gouvernement belge a dès lors été surpris que le paquet Delors II ne comportât aucune proposition allant dans ce sens.

Il a dès lors insisté pour qu'un impôt propre à la Communauté européenne soit levé sans attendre.

Cet impôt pourrait par exemple prendre la forme d'une retenue uniforme sur les intérêts (de revenus mobiliers) ou d'une écotaxe.

On pourrait également envisager de prélever un pourcentage de l'impôt des sociétés moyennant une harmonisation préalable de la base d'imposition.

La Commission européenne a récemment annoncé qu'elle entendait effectivement instaurer un tel impôt européen, ce qui constituerait aussi une solution plus équitable pour la Belgique. L'augmentation de la contribution imposée actuellement dans le cadre du paquet Delors II touche trois pays, à savoir le Danemark, l'Italie et la Belgique. La contribution belge est pourtant d'ores et déjà légèrement supérieure à la moyenne.

Cette augmentation de la contribution n'est donc pas équitable en ce qui concerne la Belgique.

*
* *

3. Elements positifs de la situation économique belge

M. Van Rompuy déplore qu'en tout cas, en Flandre, on n'enregistre quasi aucune déclaration positive au sujet de la situation économique de la Belgique.

Pourtant, il ressort du dernier rapport annuel du Comité des gouverneurs de banques centrales de la CE que tant en matière d'inflation qu'en ce qui concerne la hausse des salaires, la Belgique se comporte nettement mieux que la moyenne européenne, ainsi que le montre le tableau suivant :

Principaux paramètres de l'évolution économique en Belgique et dans la CE de 1990-1991

Paramètres	Belgique		CE12	
	1990	1991	1990	1991
PNB réel	3,7	1,4	2,8	1,1
Prix à la consomm.	3,5	3,2	5,7	5,1
Salaires	5,9	5,4	7,5	7,1
Déficit budgétaire	5,5	6,3	4,5	4,3
Bal. paiements (c.c.)	1,9	2,0	-0,2	-0,9
Masse monétaire	6,9	7,3	10,5	7,3

Source : Annual Report Committee of Governors of Central Banks of EEC. April 1992.

De Minister van Financiën herinnert eraan dat reeds in 1988 (bij de goedkeuring van het pakket Delors I) door de Europese Commissie werd voorgesteld om een eigen Europese belasting in te voeren.

De Belgische regering was dan ook verrast dat het pakket-Delors II geen voorstellen in die zin bevatte.

Zij heeft dan ook aangedrongen op de spoedige totstandkoming van een dergelijke eigen belasting van de Gemeenschap.

Zij zou bijvoorbeeld de vorm kunnen aannemen van een eenvormige inhouding op de interesten (roerende inkomsten) of van een milieuheffing.

Mits de belastbare basis vooraf wordt geharmoniseerd, zou ook kunnen gedacht worden aan een percentage van de vennootschapsbelasting.

De Europese Commissie heeft onlangs aangekondigd dat zij inderdaad een dergelijke eigen Europese belasting wil tot stand brengen, wat ook voor België een meer billijke oplossing zou zijn. De thans in het kader van het pakket-Delors II opgelegde bijdrageverhoging treft drie Lid-Staten, te weten Denemarken, Italië en België. Nochtans is de Belgische bijdrage nu reeds lichtjes hoger dan het gemiddelde.

Deze bijdrageverhoging is dus wat België betreft niet billijk.

*
* *

3. Positieve elementen in de Belgische economische toestand

De heer Van Rompuy betreurt dat alvast in Vlaanderen nauwelijks een positief woord wordt gezegd over onze economische situatie.

Nochtans blijkt uit het jongste jaarverslag van het Comité van de Gouverneurs van de Nationale Banken van de EG dat België zowel qua inflatiepeil als wat de toename van de lonen betreft merkkelijk beter scoort dan het EG-gemiddelde, zoals blijkt uit de hiernavolgende tabel :

Kerngegevens economische evolutie 1990-1991 België-EG

Gegevens	België		EG12	
	1990	1991	1990	1991
Reële BNP	3,7	1,4	2,8	1,1
Verbr. prijzen	3,5	3,2	5,7	5,1
Lonen	5,9	5,4	7,5	7,1
Begrotingstekort	5,5	6,3	4,5	4,3
Bet. Bal. (l.r.)	1,9	2,0	-0,2	-0,9
Geldhoeveelh.	6,9	7,3	10,5	7,3

Bron : Annual Report Committee of Governors of Central Banks of EEC. April 1992.

En matière de hausses salariales, la Belgique enregistre du reste un résultat qui est non seulement meilleur que la moyenne européenne (5,4 % contre 7,1 %), mais également meilleur que celui de l'Allemagne (6,2 %).

Le Rapport du Conseil central de l'économie concernant la compétitivité de la Belgique a été approuvé à l'unanimité par les partenaires sociaux le 27 mars 1992.

En 1991, le taux d'épargne des ménages est passé de 14,2 % à 15,8 % du revenu disponible des ménages.

Selon les calculs de la Kredietbank, le revenu disponible réel des ménages augmentera lui aussi encore de 1,5 %, même après les mesures d'économie à l'examen (incidence : - 0,8 % en 2 ans).

Selon le bulletin hebdomadaire de la Kredietbank du 18 octobre 1991, la rentabilité nette des fonds propres des entreprises belges est passée, en dix ans, de 1,7 % (1981) à 12,5 % (1990).

L'excédent du compte courant de la balance des paiements se montera à 150 milliards de francs (2 % du PNB) en 1992, soit presque autant qu'en 1991 (160 milliards de francs).

Le différentiel d'intérêt par rapport à l'Allemagne a presque disparu pour le court terme et est retombé à 0,7 % pour le long terme (il était de 2 % en 1988).

Alors que jusqu'en 1989, les mouvements de valeurs mobilières se soldaient par un déficit structurel important (- 206 milliards de francs en 1989), on a enregistré en 1990 et 1991 des excédents de 64 et 59 milliards de francs (soit un revirement d'environ 260 à 270 milliards de francs). Ce qui est frappant en l'occurrence, ce n'est pas seulement le retour des investisseurs belges après la baisse du précompte mobilier, mais aussi l'intérêt que suscitent les titres belges auprès des non-résidents. La liaison du franc au DM, la réforme des marchés financiers et la nouvelle politique en matière de gestion de la dette publique ont contribué de façon déterminante à ce résultat.

M. Van Rompuy estime qu'il est inexact de prétendre que ce sont les groupes de pression qui déterminent la politique dans notre pays.

Entre 1980 et 1990, les charges salariales ont augmenté de 179 % en Belgique, par rapport à 200 % dans les cinq principaux pays voisins, soit une différence de 21 %.

Les dépenses publiques (hors charges d'intérêt) sont inférieures de quelque 10 points du PNB à celles d'il y a dix ans.

La comparaison entre les coalitions comportant des socialistes et celles comportant des libéraux doit être nuancée, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

Inzake loonstijgingen doet België trouwens niet enkel beter tegenover het EG-gemiddelde (5,4 % tegenover 7,1 %) maar ook tegenover Duitsland (6,2 %).

Het verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven betreffende de concurrentiepositie van België werd op 27 maart 1992 door de sociale partners unaniem goedgekeurd.

In 1991 is de spaarquote van de gezinnen opgelopen van 14,2 naar 15,8 % van het beschikbaar gezinsinkomen.

Volgens berekeningen van de Kredietbank zal het reële beschikbare gezinsinkomen ook na de voorliggende besparingsmaatregelen (impact : - 0,8 % in 2 jaar tijd) nog steeds toenemen met 1,5 procent.

Volgens de Weekberichten van de Kredietbank van 18 oktober 1991 is de netto-rentabiliteit van het eigen vermogen van de Belgische ondernemingen in 10 jaar tijd gestegen van 1,7 % in 1981 tot 12,5 procent in 1990.

Het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans zal in 1992 met 150 miljard frank (2 % van het BNP) nagenoeg even hoog liggen als in 1991 (160 miljard frank).

Het rentedifferentieel ten opzichte van Duitsland is voor de korte termijn nagenoeg verdwenen en voor de lange termijn teruggevallen op 0,7 % (2 % in 1988).

Tot 1989 sloot het effectenverkeer structureel af met grote tekorten (in 1989 - 206 miljard); in 1990 en 1991 werden daarentegen overschotten geboekt van respectievelijk 64 en 59 miljard frank (een ommezwaai van ongeveer 260 à 270 miljard frank). Opvallend hierbij is niet alleen de terugkeer van de Belgische beleggers na de verlaging van de roerende voorheffing, maar ook de interesse van niet-ingezetenen voor Belgische effecten. De nieuwe valutapolitiek met de koppeling aan de DM en de hervorming van onze financiële markten hebben daarin een doorslaggevende rol gespeeld.

Het is onjuist, aldus de heer Van Rompuy, dat de drukingsgroepen in België het beleid bepalen.

Tussen 1980 en 1990 stegen de loonkosten in België met 179 % vergeleken met 200 % in de vijf belangrijkste buurlanden, dit wil zeggen een verschil met 21 %.

De overheidsuitgaven (exclusief rentelasten) liggen circa 10 BNP-punten lager dan tien jaar terug. Er is dus wel bespaard in dit land.

Een vergelijking tussen coalities met socialisten en liberalen moet genuanceerd worden bekeken, zoals blijkt uit de hiernavolgende tabel :

**Dépenses, recettes et déficit en % du PNB :
différence par rapport à l'année précédente
(% PNB)**

	Déficit ensemble des pouvoirs publics	Dépenses hors charges d'intérêts	Pression fiscale et sociale
(Moyenne)			
82-85	- 0,97	- 1,07	+ 0,74
85-87	- 0,95	- 1,35	- 0,29
82-87	- 0,96	- 1,17	+ 0,39
87-89	- 0,40	- 1,80	- 1,47
89-91	- 0,10	+ 0,05	+ 0,00
87-91	- 0,25	- 0,88	- 0,73

Dépenses 1990-1991 (milliard BEF)

	(1) 1990	(2) 1991r	(3) Hausse en %	(4) = (3) - déflat. PNB (= 3,1)
Dépenses ..	3 343	3 535	5,7	
Intérêts	703	713	1,4	
Hors intérêts	2 640	2 822	6,9	3,8

M. Van Rompuy en déduit trois choses :

1. Alors que le déficit a diminué plus rapidement durant la période de gouvernement avec les libéraux que durant. Celle avec les socialistes, les charges ont augmenté durant la première période et diminué durant la seconde.

2. L'effort consenti sur le plan des dépenses durant la seconde période a été inférieur de 25 % à celui de la première. 1991 a été une année défavorable pour les dépenses. Celles-ci ont en effet augmenté de 3,8 % à prix constants, ce qui représente une croissance deux fois supérieure à celle du PNB (1,6 %).

3. Si la pression fiscale et parafiscale avait augmenté au même rythme durant les années 87-91 que durant les années 82-87, le déficit serait tombé à 1,8 % ⁽¹⁾ du PNB, soit moins que la norme UEM. Si le niveau des charges était demeuré normal mais constant, le déficit aurait été de 3,5 % ⁽²⁾ (Norme UEM : 3 %).

L'intervenant constate néanmoins que la situation des finances publiques s'est nettement détériorée en 1991. Pour la première fois depuis 1983, les dépenses (hors charges d'intérêts), exprimées en pour cent du PNB, ont de nouveau augmenté, passant de 40,5 % à 41,3 %.

**Uitgaven, ontvangsten en deficit in % van het
BNP : verschil met voorgaande jaar
(% BNP)**

	Deficit totale overh.	Uitgaven excl. rente	Fiscale en soc. druk
(gemidd.)			
82-85	- 0,97	- 1,07	+ 0,74
85-87	- 0,95	- 1,35	- 0,29
82-87	- 0,96	- 1,17	+ 0,39
87-89	- 0,40	- 1,80	- 1,47
89-91	- 0,10	+ 0,05	+ 0,00
87-91	- 0,25	- 0,88	- 0,73

Uitgaven 1990-1991 (miljard BEF)

	(1) 1990	(2) 1991r	(3) %-toen.	(4) = (3) - deflat. BNP (= 3,1)
Uitgaven ..	3 343	3 535	5,7	
Rente	703	713	1,4	
Excl. rente	2 640	2 822	6,9	3,8

De heer Van Rompuy leidt hieruit drie zaken af :

1. Tijdens de regeerperiode met de liberalen daalde het deficit sneller dan in deze met de socialisten maar de lastendruk steeg over de eerste periode en daalde over de tweede.

2. De inspanning langs de zijde van de uitgaven bedroeg 1/4 minder in de tweede periode in vergelijking met de eerste. 1991 was in slecht jaar voor de uitgaven met een toename van 3,8 % tegen constante prijzen. Dit is meer dan tweemaal zo snel als de groei van het BNP (1,6 %).

3. Indien de fiscale en parafiscale druk in de jaren 87-91 toegenomen was in hetzelfde tempo als in de jaren 82-87 zou het deficit beland zijn op 1,8 % ⁽¹⁾ van het BNP of onder de EMU-norm. Bij gewoon maar constante lastendruk zou het peil 3,5 % ⁽²⁾ bedragen hebben (EMU-norm : 3 %).

Spreker stelt niettemin vast dat de toestand van de openbare financiën er in 1991 duidelijk is op achteruitgegaan. Voor het eerst sinds 1983 zijn de uitgaven (exclusief rentelasten) in % van het BNP opnieuw gestegen van 40,5 % naar 41,3 %.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Dépenses totales ensemble des pouvoirs publics (en % du PNB). — Totale uitgaven gezamenlijke overheid (in % van BNP)	58,1	57,2	55,4	53,5	51,6	51,3	51,7
Dépenses d'intérêts. — In- terestuitgaven	10,7	11,2	10,6	10,2	10,4	10,8	10,4
Autres. — Andere	47,5	45,9	44,8	43,2	41,2	40,5	41,3

⁽¹⁾ $6,3 - ((0,39 + 0,73) \times 4) = 1,8$

⁽²⁾ $6,4 - (0,73 \times 4) = 3,5$

⁽¹⁾ $6,3 - ((0,39 + 0,73) \times 4) = 1,8$

⁽²⁾ $6,4 - (0,73 \times 4) = 3,5$

Alors qu'entre 1985 et 1989, les dépenses publiques (hors charges d'intérêts) n'ont augmenté que de 0,5 % en termes réels, elles ont progressé en 1991, en termes réels, de 3,5 %, avec des pointes en ce qui concerne :

- les pensions de l'Etat (+ 6,9 %);
- les pensions (autres que pensions de l'Etat) (+ 3,6 %)
- l'assurance-maladie (+ 6,3 %)
- le chômage (+ 8,9 %)

M. Van Rompuy constate que les taux de croissance réels des prestations de sécurité sociale ont progressé en moyenne, en 1991, de 4,6 % alors qu'ils n'avaient augmenté que de 1,2 % entre 1981 et 1991.

Dans son dernier rapport (juillet 1991), le Conseil supérieur des Finances constate à la page 11 que :

« il ressort de tout ceci qu'une politique dite « inchangée » de reconduction de la double norme gouvernementale actuelle ne peut plus fournir à elle seule, au-delà de 1992, de garantie ferme d'une convergence suffisamment rapide vers les objectifs de moyen terme désignés en matière de réduction des déficits publics et d'inversion structurelle de l'effet « boule de neige » ... ».

Pour rappel, cette double norme budgétaire imposée par le Gouvernement implique, d'une part, que l'augmentation des dépenses de l'autorité centrale, charges d'intérêt et sécurité sociale exceptées, ne peut pas être supérieure au taux d'inflation et que, d'autre part, le déficit nominal d'une année ne peut jamais être plus élevé que celui de l'année précédente. Etant donné que les dépenses de sécurité sociale ont connu ces dernières années une augmentation réelle de plusieurs pour cent, certains sont partisans d'instaurer une troisième norme budgétaire portant sur la sécurité sociale. Le Gouverneur de la Banque Nationale de Belgique estime, lui aussi, que nous ne pourrions pas échapper à l'instauration d'une norme d'assainissement supplémentaire pour la sécurité sociale.

Cet avis est également partagé par la Commission européenne dans son rapport annuel sur la situation économique (décembre 1991).

En 1990 et 1991, les dépenses de l'autorité nationale ont connu une diminution réelle de 0,8 % par an, tandis que les dépenses de sécurité sociale ont augmenté (en termes réels) de 3,5 %.

Il ressort d'une étude (P. Timmermans : « une norme budgétaire pour la sécurité sociale : quelques scénarios simples » — Bulletin de documentation du Ministère des Finances — n° 1, janvier-février 1992 — p. 143-175) que, dans l'hypothèse d'une intervention constante de l'Etat de 192 milliards de francs, l'équilibre du régime de sécurité sociale des travailleurs salariés ne pourrait être atteint pour 1995 que moyennant une augmentation nominale des cotisations d'au moins 6 % par an.

En outre, les prestations de sécurité sociale ne peuvent augmenter que de 1,5 % au maximum en termes réels.

Terwijl de overheidsuitgaven (exclusief rentelasten) in de periode 1985-1989 amper met 0,5 % stegen in reële termen, namen ze in 1991 reëel met 3,5 % toe met uitzonderlijke stijgingspercentages voor de :

- Overheidspensioenen (+ 6,9 %)
- Pensioenen (exclusief overheid) (+ 3,6 %)
- Ziekteverzekering (+ 6,3 %)
- Werkloosheid (+ 8,9 %)

De heer Van Rompuy stelt vast dat de reële groeivoeten van de prestaties in de sociale zekerheid in 1991 gemiddeld met 4,6 procent toenamen tegenover een stijging met 1,2 procent in de periode 1981-1991.

In zijn jongste jaarverslag (juli 1991) stelt de Hoge Raad van Financiën vast dat :

« Uit dit alles blijkt dat een zogenaamd « ongewijzigd » beleid bestaande in het doortrekken van de huidige dubbele regeringsnorm op zichzelf na 1992 geen voldoende snelle convergentie meer kan verzekeren naar de doelstellingen op middellange termijn die werden gesteld inzake verlaging van de overheidstekorten en van een structurele omkering van « het sneeuwbal-effect » ... » (blz. 11).

Ter herinnering, deze door de Regering opgelegde dubbele begrotingsnorm bepaalt dat enerzijds de stijging van de uitgaven van de centrale overheid, exclusief rentelasten en sociale zekerheid, niet hoger dan het inflatiepercentage mag liggen, en dat anderzijds het nominaal tekort in geen enkel jaar hoger mag uitvallen dan het jaar ervoor. Aangezien de sociale zekerheidsuitgaven de voorbije jaren met verscheidene procenten reëel aangroeiden, zijn sommigen voorstander van een derde begrotingsnorm die betrekking heeft op de sociale zekerheid. Ook de gouverneur van de Nationale Bank van België denkt dat we niet aan een bijkomende saneringsnorm voor de sociale zekerheid zullen kunnen ontsnappen.

Deze mening werd ook vertolkt door de Europese Commissie in haar Jaarverslag over de economische toestand (december 1991).

De uitgaven van de nationale overheid zijn in 1990 en 1991 gemiddeld met 0,8 % reëel per jaar gedaald, terwijl de uitgaven van de sociale zekerheid gemiddeld met 3,5 % zijn gestegen (in reële termen).

Uit een studie (P. Timmermans : « Een begrotingsnorm voor de Sociale Zekerheid : enkele eenvoudige scenario's » — Documentatieblad van het Ministerie van Financiën — n° 1, januari-februari 1992, blz. 143-175) blijkt dat, in de hypothese van een constante Staatstegemoetkoming van 192 miljard frank, het evenwicht van het sociale zekerheidsstelsel voor werknemers tegen 1995 enkel mogelijk is op voorwaarde dat de bijdragen nominaal met minstens 6 procent per jaar stijgen.

Daarenboven mogen de prestaties in de Sociale Zekerheid dan slechts een maximale reële groei kennen van 1,5 %.

M. Van Rompuy confronte ce chiffre avec les taux de croissance de 1990 (2,5 %) et de 1991 (4,6 %).

Il est évident qu'un important effort d'assainissement sera nécessaire pour atteindre l'équilibre dans la sécurité sociale!

D'après la déclaration gouvernementale, le Gouvernement n'opte pas pour la fixation de normes en matière de dépenses de sécurité sociale. Il préfère stabiliser la subvention de l'Etat au régime de la sécurité sociale (192 milliards de francs par an) afin de l'obliger à parvenir lui-même à l'équilibre.

L'intervenant est pour sa part partisan de l'instauration d'une telle norme en matière de dépenses, sans quoi l'on risque de recourir trop rapidement à une augmentation des prélèvements parafiscaux. Les cotisations sociales ne peuvent augmenter chaque année de 8 %.

M. Van Rompuy plaide aussi pour l'instauration d'un plan pluriannuel par organisme parastatal de sécurité sociale.

L'intervenant déplore que, par suite notamment de la faible croissance nominale du PNB, l'effet « boule de neige » ait repris, ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessous :

De heer Van Rompuy stelt daar de stijgingspercentages van 1990 (2,5 %) en van 1991 (4,6 %) tegenover.

Het is duidelijk dat er een forse saneringsinspanning zal nodig zijn om dit evenwicht in de sociale zekerheid te bereiken!

Blijkens de regeringsverklaring opteert de regering niet voor het opleggen van normen inzake de uitgaven voor de sociale zekerheid. Zij verkiest een stabilisatie van de overheidstoelage aan het S.Z.-stelsel (192 miljard frank per jaar) ten einde het stelsel ertoe te verplichten zichzelf in evenwicht te brengen.

Persoonlijk is spreker wel gewonnen voor de invoering van dergelijke uitgavennormen; zo niet zal men al te gemakkelijk overgaan tot het verhogen van de parafiscale heffingen. De sociale bijdragen kunnen onmogelijk elk jaar met 8 % toenemen.

De heer Van Rompuy pleit ook voor het invoeren van een meerjarenplan per parastatale instelling van de sociale zekerheid.

Spreker betreurt verder dat, in 1991 – mede als gevolg van de lage nominale groei van het BNP de zogenaamde « rentesnieuwbal » opnieuw aan het rollen is gegaan, zoals blijkt uit onderstaande tabel :

	Statistiques annuelles. — Jaarcijfers						
	85	86	87	88	89	90	91 (prévisions. — prognoses)
ENSEMBLE DES POUVOIRS PUBLICS. — GEZAMENLIJKE OVERHEID.							
EFFET CUMULATIF. — SNEEUWBALEFFECT.							
Condition de son enrayement. — Voorwaarde tot stopzetting :							
— Valeur théorique de l'excédent financier net, hors charges d'intérêts nettes, qui neutralise l'effet cumulatif. — Theoretische waarde van het netto financiële surplus, excl. netto rentelasten, dat het sneeuwbaaleffect doorbreekt.	+ 2,8	+ 4,3	+ 4,7	+ 2,3	- 0,2	+ 2,8	+ 4,2
— Réalisation solde financier net, hors charges d'intérêts nettes. Déficit (-) Excédent (+). — Realisatie netto financieel saldo, excl. netto rentelasten. (Deficit (-) Surplus (+)	- 2,3	- 1,3	+ 0,2	+ 0,8	+ 2,0	+ 2,6	+ 1,7
— Progrès à réaliser, hors charges d'intérêts nettes, pour neutraliser l'effet cumulatif. — Nog te realiseren verbetering, excl. netto rentelasten, nodig om het sneeuwbaaleffect te doorbreken.	+ 5,2	+ 5,5	+ 4,6	+ 1,5	- 2,2	+ 0,2	+ 2,5

Source : Banque nationale de Belgique, février 1992.

Bron : Nationale Bank van België, februari 1992.

Il faudrait donc disposer d'un solde primaire supplémentaire de 2,5 % du PNB ($\pm$ 200 milliards de francs).

Afin de satisfaire à la norme UEM, le solde net à financer devrait être ramené de 5,6 % en 1992 (objectif du Gouvernement) à 3 % en 1996, ce qui représente un effort annuel équivalent à 0,7 % du PNB. Eu égard aux performances qui ont été réalisées par le passé, ce chiffre devrait pouvoir être atteint.

Daardoor is er nood aan een bijkomend primair saldo van 2,5 % van het BNP (= $\pm$ 200 miljard frank).

Om te voldoen aan de EMU-norm inzake het netto-financieringstekort, dient dit te evolueren van 5,6 % in 1992 (= doelstelling van de Regering) naar 3 % in 1996, wat neerkomt op een jaarlijkse inspanning van 0,7 % van het BNP. Gelet op de in het verleden geleverde prestaties moet dat haalbaar zijn.

Entre 1981 et 1987, le déficit a en effet baissé d'environ 1 % par an, alors que la croissance économique était modérée.

Entre 1988 et 1990, la diminution annuelle était encore de 0,6 %, alors que la croissance économique était plus soutenue et malgré une baisse de 2,4 % de la pression fiscale et parafiscale.

Dans son rapport annuel de 1992, la Banque Nationale formule à cet égard les recommandations suivantes :

1. l'assainissement doit être aussi rapide que possible afin d'accroître l'effet cumulatif des mesures;

2. l'effort d'économie doit être réparti entre les différents secteurs;

3. il faut accorder une attention particulière à la lutte contre les abus existants, et ce, tant au niveau des recettes qu'au niveau des dépenses.

Contrairement à ce que prétend le PVV, il est impossible de réaliser des économies sérieuses sur les dépenses sans porter atteinte au pouvoir d'achat de la population.

L'intervenant réfute à cet égard l'approche idéologique de cette opération d'assainissement, qui consiste à tenter d'établir une distinction entre l'augmentation des charges et des économies.

Si les revenus supérieures à par exemple un million de francs brut devaient supporter ceux-mêmes une partie du coût au petit risque (franchise), faudrait-il considérer qu'il s'agit d'une économie ou bien d'une augmentation des charges supportées par cette catégorie de revenus?

Et si l'on instaurait un système de responsabilité financière pour les mutuelles (avec fixation d'une subvention moyenne par assuré), qui obligerait de facto celles-ci à augmenter les cotisations des membres, s'agirait-il d'une économie ou bien d'une augmentation des charges?

Une diminution de la subvention de l'Etat à la Poste ou à la SNCB (considérée comme une économie par le PVV) n'entraînera-t-elle pas automatiquement une hausse des tarifs?

Les dépenses publiques consistent pour 63 % en traitements d'agents du pouvoir public et en transferts sociaux.

La consommation publique est en Belgique nettement inférieure à la moyenne européenne (14,1 % contre 15,3 %).

Les investissements publics s'élèvent actuellement à 1,6 % du PNB, alors que la moyenne européenne est de 2,9 %.

4. Le budget pour 1992

a) Rapport entre les augmentations de recettes et les réductions de dépenses

En additionnant les trois trains d'économies (juillet 1991, 16 mars 1992 et 4 avril 1992), M. Van Rompuy obtient les rapports suivants :

Tussen 1981 en 1987 daalde het tekort immers, bij een matige economische groei, met ± 1 % per jaar.

In de periode 1988-1990 bedroeg de jaarlijkse daling nog 0,6 % per jaar en dit bij een hogere groei, maar ondanks een daling van de fiscale en parafiscale druk met 2,4 %.

In haar jaarverslag 1992 geeft de Nationale Bank hiervoor de volgende richtlijnen mee :

1. de sanering dient zo snel mogelijk te gebeuren ten einde het cumulatief effect van de maatregelen te verhogen;

2. de besparingsinspanning moet gespreid worden over de verschillende binnenlandse sectoren;

3. bijzondere aandacht moet worden besteed aan het bestrijden van bestaande misbruiken en dit zowel aan de ontvangsten- als aan de uitgavenzijde.

Het is onmogelijk om, zoals de PVV voorhoudt, ernstig te besparen op de uitgaven zonder te raken aan de koopkracht van de bevolking.

Spreker verwerpt in dit verband de ideologische benadering van deze saneringsoperatie, waarbij gepoogd wordt een onderscheid te maken tussen lastenverhogingen enerzijds en besparingen anderzijds.

Als inkomens boven bv. 1 miljoen frank bruto voortaan zelf een deel van de kleine ziekterisico's moeten dragen (franchise) is dit een besparing of een hogere last voor bedoelde categorie?

Indien bij de ziekenfondsen een systeem van financiële verantwoordelijkheid wordt ingevoerd (met een gemiddeld bedrag aan overheidsgeld per ziekenfondslid) waarbij de ziekenfondsen de facto verplicht worden de bijdragen voor hun leden te verhogen, wat is hier het onderscheid tussen lastenverhoging en besparing?

Zal een vermindering van de overheidstoelagen aan de Post of de NMBS (volgens de PVV : besparingen) niet automatisch leiden tot tariefverhogingen?

De overheidsuitgaven bestaan voor 63 % uit ambtenarenweden en sociale transferten.

Het overheidsverbruik ligt in België een flink stuk onder het EG-gemiddelde (14,1 % ten opzichte van 15,3 %).

De openbare investeringen bedragen thans 1,6 % van het BNP tegenover een EG-gemiddelde van 2,9 %.

4. De begroting voor 1992

a) Verhouding tussen ontvangstenverhogingen en uitgavenverminderingen

Voor de drie besparingsronden (juli 1991, 16 maart 1992 en 4 april 1992) samen komt de heer Van Rompuy tot de volgende verhoudingen :

- Budget de l'Etat :
 - recettes : 40,5 milliards (53%)
 - dépenses : 37,0 milliards (47%)
- Sécurité sociale :
 - recettes : 32,8 milliards (62%)
 - dépenses : 19,7 milliards (38%)

Pour le budget 1993 (sur base annuelle), le rapport sera de 50/50.

b) Rapport entre les mesures structurelles et les mesures non récurrentes

- Budget de l'Etat :
 - mesures structurelles : 34,3 milliards (45%)
 - mesures non structurelles : 41,7 milliards (55%)
- Sécurité sociale :
 - mesures structurelles : 24,6 milliards (47%)
 - mesures non structurelles : 27,9 milliards (53%)

M. Van Rompuy estime que les économies structurelles ne pourront plus produire leur plein effet cette année. Cette perte d'impact a été compensée par des mesures ponctuelles.

En 1993, les efforts structurels porteront toutefois sur des montants de 52 milliards de francs au niveau du budget de l'Etat et de 49 milliards de francs au niveau de la sécurité sociale. Cet effort global de 100 milliards de francs constitue un pas important vers le respect de la norme UEM.

Des mesures ponctuelles sont inévitables et caractérisent toutes les opérations d'assainissement menées par le passé.

c) Le budget 1992 satisfait aux trois normes que le Gouvernement s'est fixées dans la déclaration gouvernementale :

- 1) une croissance zéro des dépenses en termes réels (975,5 milliards francs contre la norme de croissance zéro de 978,5 milliards de francs);
- 2) un coefficient d'élasticité au moins égal à 1 pour les recettes fiscales (en 1992 : 1,19);
- 3) l'équilibrage des recettes et des dépenses de la sécurité sociale par la stabilisation de la subvention de l'Etat à son niveau actuel (192 milliards de francs).

Dans une interview accordée à l'agence Reuter, le Gouverneur de la Banque nationale a déclaré que l'on devrait prendre en 1993 de nouvelles mesures pour un montant de 60 milliards de francs si l'on veut ramener le déficit public de 5,6 % en 1992 à 4,5 % en 1993. Selon le Gouverneur, ce train de nouvelles mesures devrait se décomposer comme suit :

- 25 milliards dans le secteur de la sécurité sociale;
- 10 milliards dans le budget de l'Etat (essentiellement au département de la Défense nationale);
- 25 milliards de recettes nouvelles.

Pour le groupe CVP, ceci semble être un excellent fil conducteur pour l'élaboration du budget 1993.

- Rijksbegroting :
 - ontvangsten : 40,5 miljard (53%)
 - uitgaven : 37,0 miljard (47%)
- Sociale Zekerheid :
 - ontvangsten : 32,8 miljard (62%)
 - uitgaven : 19,7 miljard (38%)

Voor de begroting 1993 (op jaarbasis) wordt dit een 50/50 verhouding.

b) Verhoudingen tussen structurele en eenmalige maatregelen

- Rijksbegroting :
 - structureel : 34,3 miljard (45%)
 - niet-structureel : 41,7 miljard (55%)
- Sociale Zekerheid :
 - structureel : 24,6 miljard (47%)
 - niet-structureel : 27,9 miljard (53%)

De structurele besparingen, aldus de heer Van Rompuy, kunnen dit jaar geen volledige uitwerking meer hebben. Dat verlies aan impact werd opgevangen via maatregelen met een eenmalige weerslag.

In 1993 zullen de structurele inspanningen echter slaan op een bedrag van 52 miljard frank in de Rijksbegroting en 49 miljard in de Sociale Zekerheid. Deze globale inspanning van 100 miljard frank vormt een belangrijke stap naar het bereiken van de EMU-norm.

Eenmalige maatregelen zijn onvermijdelijk en komen voor in elke in het verleden gevoerde saneringsoperatie.

c) De begroting 1992 voldoet aan de drie normen die de regering zich in de regeringsverklaring had opgelegd :

- 1) een reële nulgroei van de uitgaven (975,5 miljard frank tegenover de nulgroei-norm van 978,5 miljard frank);
- 2) een elasticiteitscoëfficiënt van minstens 1 voor de belastingontvangsten (in 1992 : 1,19);
- 3) het in evenwicht brengen van de inkomsten en de uitgaven van de Sociale Zekerheid, via een stabilisering van de overheidstoelage op haar huidige niveau (192 miljard frank).

In een vraaggesprek met het persagentschap Reuter heeft de gouverneur van de Nationale Bank gesteld dat er in 1993 nieuwe maatregelen nodig zijn voor een bedrag van 60 miljard frank, wil men het overheidstekort verder terugschroeven van 5,6 % in 1992 naar 4,5 % in 1993. Volgens hem kan dit pakket aan nieuwe maatregelen best samengesteld worden als volgt :

- 25 miljard in de Sociale Zekerheid;
- 10 miljard in de Rijksbegroting (vooral op Defensie);
- 25 miljard nieuwe ontvangsten.

Dit lijkt voor de CVP-fractie een goede leidraad voor de opmaak van de begroting 1993.

d) La qualité des économies

— le budget de la Défense nationale est raboté de 3 milliards de francs en 1992; à cela s'ajoutera une économie structurelle de 4,5 milliards de francs en 1993;

— des économies à concurrence de 2 milliards de francs sont réalisées à la SNCB; la participation de l'Etat dans les contrats de gestion sera rigoureusement maîtrisée à partir de 1993;

— des mécanismes d'économie structurelle sont insérés dans les régimes du chômage (chômage temporaire + partiel) et de l'assurance-maladie (remboursement de médicaments, maîtrise des prestations techniques);

— dans le secteur des maisons de repos, la situation budgétaire a évolué comme suit :

1990 : réalisations	:	3 700 millions fr.
1991 : objectif budgétaire	:	4 700 millions fr.
dépenses prévues	:	± 8 000 millions fr. ⁽¹⁾
1992 : objectif budgétaire	:	5 000 millions fr.
dépenses prévues	:	9 500 millions fr.

⁽¹⁾ (d'après le budget ajusté de l'INAMI)

L'intervenant signale que dans ce secteur, les dépenses ont triplé en deux ans.

L'accroissement sensible des besoins par suite de l'évolution démographique est sans nul doute une réalité.

Il convient cependant d'exercer un contrôle plus strict sur les prestations réelles. Un financement à l'aide d'enveloppes paraît inévitable.

Cela vaut d'ailleurs aussi pour les dépenses dans le secteur des soins de santé (régime général), qui ont évolué comme suit (Exposé général amendé — Doc. n° 410/2, p. 73) :

	Evolution en valeur	
	En millions de francs	Index
1985	179 439,2	100,0
1986	203 674,1	113,5
1987	224 028,0	124,8
1988	226 828,2	126,4
1989	244 434,9	136,2
1990	265 845,2	148,1
1991	302 974,0 ⁽¹⁾	168,8
1992	322 232,0 ⁽²⁾	179,5

⁽¹⁾ Estimation.

⁽²⁾ Après le contrôle budgétaire.

Le financement des dépenses de chômage pose également de sérieux problèmes. Ce régime a évolué

d) De kwaliteit van de besparingen

— het defensiebudget daalt in 1992 met 3 miljard frank; daar bovenop komt nog een structurele besparing van 4,5 miljard frank in 1993.

— bij de NMBS wordt 2 miljard frank bespaard; vanaf 1993 zal de overheidstoelage in de beheerscontracten strak worden beheerst.

— structurele besparingsmechanismen worden ingebouwd in de werkloosheid (tijdelijke + gedeeltelijke werkloosheid) en in de ziekteverzekering (terugbetaling van geneesmiddelen, beheersing van de technische prestaties).

— in de sector van de rusthuizen evolueerde de begrotingssituatie als volgt :

1990 : realisaties	:	3 700 miljoen fr.
1991 : begrotingsdoelstelling:	:	4 700 miljoen fr.
verwachte uitgaven	:	± 8 000 miljoen fr. ⁽¹⁾
1992 : begrotingsdoelstelling:	:	5 000 miljoen fr.
verwachte uitgaven	:	9 500 miljoen fr.

⁽¹⁾ (volgens de herziene RIZIV-begroting)

Spreker stipt aan dat in deze sector de uitgaven op 2 jaar tijd zijn verdrievoudigd.

De door de demografische evolutie sterk toegenomen noden zijn ongetwijfeld reëel.

Toch dient gestreefd naar een betere controle op de reële prestaties. Een financiering via enveloppes lijkt onvermijdbaar.

Dit geldt overigens ook voor de uitgaven in de sector van de geneeskundige verzorging (algemene regeling) die evolueerden als volgt (geamendeerde Algemene toelichting — Stuk : n° 410/2 blz. 73) :

	Evolutie in waarde	
	In miljoenen frank	Index
1985	179 439,2	100,0
1986	203 674,1	113,5
1987	224 028,0	124,8
1988	226 828,2	126,4
1989	244 434,9	136,2
1990	265 845,2	148,1
1991	302 974,0 ⁽¹⁾	168,8
1992	322 232,0 ⁽²⁾	179,5

⁽¹⁾ Raming.

⁽²⁾ Na de begrotingscontrole.

Ook de financiering van de werkloosheidsuitgaven stelt grote problemen. Dit stelsel is geëvolueerd van

et, d'une assurance contre la perte de revenus professionnels, il est devenu un système de soutien socio-familial en matière de revenus.

Le même problème se pose en ce qui concerne les pensions du secteur public (150 milliards de francs), dont la charge a quadruplé en quinze ans et continue d'augmenter de 10 milliards par an.

A législation constante, les dépenses relatives aux pensions du secteur public augmentent de 6,9 % par an, dont 4 % en raison de la liaison à l'évolution du bien-être.

Enfin, M. Van Rompuy souligne également les différences régionales persistantes en matière de sécurité sociale.

Il ressort en effet d'études récentes que le revenu moyen des Flamands avant impôt et cotisations sociales est supérieur à la moyenne du Royaume, alors qu'après impôts et cotisations sociales, le revenu disponible moyen est plus faible en Flandre qu'en Wallonie.

Il ressort d'ailleurs d'articles de presse (le *Standaard* du 17 avril 1992) que les employeurs wallons accusent, en ce qui concerne le paiement des cotisations de sécurité sociale, un retard deux fois plus important que les employeurs flamands.

e) Mesures fiscales

Compte tenu d'une croissance nominale prévue du PNB de 4,8 %, les recettes fiscales augmenteront de 5,8 %. Le coefficient d'élasticité est dès lors de 1,19.

Les mesures concernant les recettes ne remettent nullement en cause la réforme fiscale de 1989, mais tendent à combattre les mécanismes d'évasion fiscale, tels que la pratique de plus en plus courante qui consiste à créer des sociétés pour des raisons purement fiscales. Un effort spécifique est en outre demandé dans le domaine des assurances ainsi qu'aux acquéreurs et aux utilisateurs de voitures automobiles. Il s'agit en l'occurrence de mesures destinées à récupérer une partie de l'avantage dont l'acheteur de voitures, et principalement les acheteurs de grosses cylindrées bénéficient en raison de la baisse de la TVA et de mesures qui, dans le cadre de la politique de mobilité, limitent la déductibilité fiscale des frais de voiture afférents aux déplacements entre le domicile et le lieu de travail.

Le Gouvernement respecte les objectifs fixés dans l'accord de gouvernement, à savoir :

- une simplification et un renforcement du régime fiscal afin d'en accroître l'efficacité économique et l'équité, principalement dans le domaine de l'impôt des sociétés, où il faut éviter que la création de sociétés fasse office de mécanisme d'évasion fiscale;

- le maintien des lignes de force de la réforme de l'impôt des personnes physiques;

- le durcissement de la lutte contre toutes les formes d'abus et d'usages impropres;

een verzekering tegen verlies van beroepsinkomen naar een sociaal-familiale inkomstenondersteuning.

Hetzelfde probleem stelt zich inzake de overheids-pensioenen (150 miljard frank) waarvan de last op 15 jaar tijd is verviervoudigd en nog steeds toeneemt met 10 miljard frank per jaar.

Bij gelijkblijvende wetgeving nemen de uitgaven voor de overheidspensioenen toe met 6,9 % per jaar, waarvan 4 % als gevolg van de welvaartsvastheid.

Ten slotte wijst de heer Van Rompuy ook op de blijvende regionale verschillen inzake sociale zekerheid.

Uit recente studies blijkt immers dat het gemiddelde Vlaamse inkomen vóór belastingen en sociale bijdragen hoger is dan het Rijksgemiddelde. Na belasting en sociale bijdragen blijkt het gemiddelde beschikbare inkomen in Vlaanderen echter lager dan in Wallonië.

Uit persberichten (« De Standaard » van 27 april 1992) blijkt overigens dat de achterstand inzake de betaling van RSZ-bijdragen van de Waalse werkgevers dubbel zo groot is als die van de Vlaamse werkgevers.

e) Fiscale maatregelen

Bij een voorziene nominale groei van het BNP met 4,8 procent zullen de fiscale ontvangsten toenemen met 5,8 procent. De elasticiteitscoëfficiënt bedraagt bijgevolg 1,19.

De ontvangstenmaatregelen doen geen enkele afbreuk aan de fiscale hervorming van 1989, maar zijn afgestemd op fiscale ontwijkingsmechanismen, zoals de sterk toegenomen tendens om activiteiten in vennootschappen onder te brengen om zuiver fiscale redenen. Daarnaast wordt een specifieke inspanning gevraagd in de sfeer van de verzekeringen en aan de kopers en gebruikers van auto's. Het gaat hier in het bijzonder om maatregelen die een deel van het voordeel recupereren dat de kopers van vooral grote wagens uit de BTW-verlaging halen, en om maatregelen die in het raam van het mobiliteitsbeleid de fiscale aftrekbaarheid van de autokosten in het woon-werkverkeer beperken.

De Regering houdt zich aan de doelstellingen die vervat zijn in haar Regeerakkoord, te weten :

- een vereenvoudiging en een versterking van het belastingstelsel teneinde de economische doeltreffendheid en de billijkheid ervan te verbeteren, voornamelijk op het vlak van de vennootschapsbelasting, waarbij het misbruik van de oprichting van vennootschappen als mechanisme van belastingontwijking dient te worden vermeden;

- een behoud van de krachtlijnen van de hervorming van de personenbelasting;

- een verscherping van de strijd tegen alle vormen van misbruik en van oneigenlijk gebruik;

— l'examen de l'utilité économique, sociale et écologique des dépenses fiscales.

La portée précise de certaines mesures (notamment en ce qui concerne l'épargne-pension et l'assurance-vie) devra apparaître au cours de la discussion du projet de loi-programme.

En 1988, le PVV était lui aussi partisan d'une limitation du nombre des déductions fiscales.

Dans le rapport de la Commission royale d'harmonisation et de simplification de la fiscalité, (chapitre III, Section 2, n° 54), il a été proposé que ces déductions soient limitées à un montant forfaitaire (50 000 francs par contribuable, 100 000 francs par ménage).

Le groupe CVP demeure partisan d'un tel système.

En ce qui concerne l'impôt des sociétés, la Belgique répond aux critères proposés par le « Comité Ruding » (le groupe d'experts qui étudie ce problème pour le compte de la Commission européenne).

Cela ressort du tableau suivant :

Pays	Taux Etat	Taux total
Situation au 01.01.1991		
Belgique	39	39
France (*)	34/ 42	34/ 42
Allemagne (*) (**)	50/ 36	56,5/ 36,5
Italie	36	46,4
Luxembourg	34	40,6
Pays-Bas	35	35
Grande-Bretagne	35	35

(*) Le premier taux est appliqué aux bénéfices réservés, le deuxième aux bénéfices distribués.

(**) En Allemagne, les revenus mobiliers sont cumulés avec les autres revenus.

Source : OCDE et Conseil supérieur des Finances.

Ce comité recommande de fixer le taux de l'impôt des sociétés entre 30 et 40 %.

Sur le plan des facilités fiscales, ce comité s'oppose radicalement à des réductions d'impôt en faveur des entreprises, sauf dans les pays où l'impôt est très élevé. Pour encourager les investissements, ce comité donne la préférence aux subventions publiques, qui sont plus transparentes et présentent l'avantage de pouvoir faire l'objet d'un recours devant la Cour européenne de Justice.

Ces subventions ne peuvent cependant être allouées que dans certaines régions et doivent disparaître après un certain temps. En se prononçant pour les subventions et contre les incitants fiscaux, le comité prend le contre-pied de la philosophie des organisations patronales belges.

M. Van Rompuy demande à ce propos quelle est la position du Gouvernement à l'égard des propositions de ce comité.

— het onderzoek van het economisch, sociaal en ecologisch nut van de fiscale uitgaven.

De precieze draagwijdte van bepaalde maatregelen (onder meer in verband met het pensioensparen en de levensverzekeringen) zal moeten blijken tijdens de bespreking van het ontwerp van programwett.

De PVV was destijds, in 1988, eveneens voorstander van een systeem waarbij het aantal belastingaftrekken werd beperkt.

In het verslag van de Koninklijke Commissie voor de Harmonisering en Vereenvoudiging van de Fiscaliteit, Hoofdstuk 3, Afdeling 2, n° 54) werd met name voorgesteld deze aftrekken te beperken tot beloop van een forfaitair bedrag (50 000 frank per belastingplichtige, 100 000 frank per gezin).

De CVP-fractie blijft voorstander van een dergelijk systeem.

Met betrekking tot de vennootschapsbelasting beantwoordt België aan de criteria die worden voorgesteld door het zogenaamde « Comité Ruding » (de groep experts die in opdracht van de Europese Commissie deze materie bestuderen).

Zulks blijkt uit de hiernavolgende tabel :

Land	Tarief Staat	Totaal tarief
Toestand op 01.01.1991		
België	39	39
Frankrijk (*)	34/ 42	34/ 42
Duitsland (*) (**)	50/ 36	56,5/ 36,5
Italië	36	46,4
Luxemburg	34	40,6
Nederland	35	35
Groot-Brittannië	35	35

(*) Het eerste tarief wordt toegepast op de gereserveerde winsten, het tweede op de uitgekeerde winsten.

(**) In Duitsland worden de roerende inkomsten samengevoegd met de andere.

Bron : OESO en Hoge Raad voor Financiën.

Dit comité pleit voor een tarief van de vennootschapsbelasting tussen 30 en 40 procent.

Op het vlak van de belastingfaciliteiten, kant het Comité zich radicaal tegen belastingverminderingen ten gunste van bedrijven, tenzij dan in landen waar de belasting zeer hoog is. Om investeringen aan te moedigen, geeft het Comité de voorkeur aan overheidssubsidies. Die zijn doorzichtiger en bieden het voordeel dat men ertegen in beroep kan gaan bij het Europees Hof van Justitie.

Wel mogen die subsidies slechts in bepaalde regio's toegekend worden en moeten ze na een tijdje verdwijnen. Met die stellingname voor subsidies en tegen fiscale stimuli gaat het Comité regelrecht in tegen de filosofie van de Belgische patroonsorganisaties.

De heer Van Rompuy peilt in dit verband naar de houding van de Regering tegenover de voorstellen van dit Comité.

Ce dernier a également formulé des remarques au sujet du système des centres de coordination.

Selon le membre belge de ce comité, M. Vanistendaël, notre législation sur les centres de coordination n'est d'ailleurs pas conforme aux principes du grand marché européen (*L'Echo* et *Le Soir* du 19 mars 1992).

*
* *

Le Ministre des Finances fait observer que le « Comité Ruding » dénonce également l'existence de mécanismes similaires dans d'autres Etats membres (notamment le système des holdings néerlandais).

Si tous les autres Etats membres veulent mettre les propositions de ce comité en pratique, la Belgique le fera également.

*
* *

En ce qui concerne les centres de coordination, *M. Van Rompuy* rappelle également les protestations très prématurées que ces centres ont formulées en juillet 1990 à l'encontre des mesures du précédent Gouvernement, par la voix de leur fédération « Forum 187 ».

Il ressort en effet d'un communiqué de presse que l'intérêt des entreprises japonaises pour ce système s'est fortement accru ces derniers temps.

Malgré des adaptations répétées du statut des centres de coordination, qui ont notamment limité le précompte mobilier fictif, ce régime continue d'attirer de nouvelles entreprises (*Financieel Economische Tijd* du 14 mars 1992).

*
* *

Le Ministre des Finances partage entièrement cette analyse.

Les réactions de certains groupes d'intérêts contre les mesures proposées par le Gouvernement sont également exagérées.

*
* *

M. Van Rompuy demande également que l'on accorde une attention particulière aux problèmes des PME, dont il convient de renforcer autant que faire se peut la structure financière.

Il se réjouit à cet égard du maintien (dans la loi-programme) de la déduction d'investissement accordée aux PME pour leurs investissements ordinaires.

Au nom du groupe CVP, il s'oppose également à l'instauration éventuelle d'un impôt minimum pour toutes les entreprises, indépendamment du niveau de leurs bénéfices.

Enfin, il déplore une fois de plus que notre législation fiscale soit modifiée trop fréquemment (en moyenne deux fois par an). Le Conseil d'Etat a dénoncé à juste titre l'insécurité juridique qui s'ensuit.

Dit Comité maakt ook bemerkingen ten aanzien van het systeem van de coördinatiecentra.

Volgens het Belgische lid van dit Comité, de heer Vanistendaël, is onze wetgeving op de coördinatiecentra overigens niet in overeenstemming met de principes van de eengemaakte Europese markt (*L'Echo* en *Le Soir* van 19 maart 1992).

*
* *

De Minister van Financiën merkt op dat het « Comité Ruding » ook de gelijkaardige mechanismen in andere lidstaten (onder meer het systeem van de Nederlandse holdings) aan de kaak stelt.

Indien alle andere lidstaten de voorstellen van dit comité willen in praktijk brengen zal ook België dat doen.

*
* *

Met betrekking tot de coördinatiecentra wijst *de heer Van Rompuy* ook op de zeer voorbarige protesten die deze centra, bij monde van hun federatie « Forum 187 » in juli 1990 lieten horen tegen de maatregelen van de vorige regering.

Uit een persbericht blijkt immers dat de belangstelling van Japanse bedrijven voor dit systeem de jongste tijd fors is toegenomen.

Ondanks herhaalde aanpassingen van het statuut van de coördinatiecentra, waarbij onder meer de fictieve roerende voorheffing werd beperkt, blijft dit stelsel nog steeds nieuwe bedrijven aantrekken (*de Financieel Economische Tijd* van 14 maart 1992).

*
* *

De Minister van Financiën is het daar volledig mee eens.

Bepaalde reacties van belangengroepen tegen de thans door de Regering voorgestelde maatregelen zijn evenzeer overtrokken.

*
* *

De heer Van Rompuy vraagt ook aandacht voor de problematiek van de KMO's, waarvan de financiële structuur zoveel mogelijk moet worden versterkt.

Hij verheugt zich in dit verband over het behoud (in de programmawet) van de investeringsaftrek in hoofde van de KMO's voor hun gewone investeringen.

Namens de CVP-fractie kant hij zich ook tegen de eventuele invoering van een minimumbelasting voor alle ondernemingen, ongeacht het winstniveau.

Ten slotte betreurt hij andermaal dat onze fiscale wetgeving al te vaak — gemiddeld twee keer per jaar — wordt herzien. De Raad van State heeft terecht gewezen op de daaruit voortvloeiende rechtsonzekerheid.

5. Exposé de M. De Vlieghe

M. De Vlieghe déclare que notre situation économique n'est malheureusement pas aussi bonne que M. Van Rompuy le prétend.

Les perspectives économiques à court terme à l'échelle mondiale sont en effet loin d'être réjouissantes.

Au cours des années 80, un groupe de personnes de plus en plus restreint a pu gagner des sommes considérables par la reprise d'entreprises et la spéculation en bourse.

Ces phénomènes marginaux contrecarrent et perturbent l'économie réelle.

En outre, le volume des intérêts payés a connu une progression de loin supérieure à la croissance de l'économie réelle, qui pâtit de cette situation.

Enfin, un troisième élément destructeur d'emplois est la course à la rationalisation à laquelle se livrent les entreprises.

C'est manifestement le cas dans les pays du tiers monde. On observe toutefois en Belgique également une évolution néfaste qui fait qu'un nombre croissant de personnes sont exclues du circuit économique.

M. De Vlieghe fait observer à cet égard que le recyclage ne constitue pas une solution parce qu'un ouvrier recyclé, qui se réinsère dans le circuit économique, prend inévitablement la place d'un autre.

Les troubles qui ont éclaté récemment aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne montrent qu'une économie néo-libérale peut également engendrer chez nous des situations dignes de pays du tiers monde.

Dans les quartiers pauvres des grandes villes industrielles, le taux de mortalité infantile est comparable à celui que connaissent certains pays du tiers monde.

L'intervenant estime que le résultat des élections du 24 novembre dernier est l'expression de ces problèmes.

En ce qui concerne l'adhésion de la Belgique à l'UME, M. De Vlieghe déplore que la CEE ne se préoccupe que de la libre circulation des capitaux et néglige les autres problèmes de notre société.

L'intervenant ne conteste nullement que les finances publiques doivent être assainies, ne fût-ce que pour envoyer l'effet d'éviction des dépenses afférentes à la charge d'intérêts et l'effet de redistribution inverse qui en découle (au profit des revenus du capital).

En outre, par suite de l'effet « boule de neige », il ne subsiste aucune marge budgétaire pour faire face aux nouveaux besoins sociaux.

Les normes de Maastricht ne constituent cependant pas en soi une base suffisante pour mener une opération d'assainissement.

En ce qui concerne les méthodes choisies par le Gouvernement pour réaliser cette opération d'assainissement, M. De Vlieghe constate qu'ils laissent à désirer à de nombreux égards.

5. Uiteenzetting van de heer De Vlieghe

Het beeld van onze economische toestand, aldus de heer De Vlieghe, is helaas niet zo mooi als de heer Van Rompuy het zou willen voorstellen.

Op wereldvlak zijn de economische vooruitzichten op lange termijn immers verre van rooskleurig.

In de voorbije tachtiger jaren werd door een steeds kleiner wordende groep mensen heel veel geld verdiend onder meer via de overname van bedrijven en beurspeculatie.

Deze randfenomenen doorkruisen en verstoren de reële economie.

Daarenboven namen de interestbetalingen veel meer toe dan de groei van de reële economie en ondermijnen deze laatste.

Ten slotte is er ook een derde element, namelijk de rationaliseringswedloop in de economie, die duidelijk ten koste gaat van de werkgelegenheid.

Dit is overduidelijk het geval in de landen van de Derde Wereld. Maar ook in België is er een nefaste evolutie aan de gang waarbij meer en meer mensen uitgesloten raken uit de reële economie.

De heer De Vlieghe merkt in dit verband op dat herscholing geen oplossing biedt omdat een herschoolde arbeider die terug een plaats veroverd in het economisch circuit, onvermijdelijk de plaats inneemt van een ander.

De recente onlusten in de Verenigde Staten en in Groot-Brittannië tonen aan tot welke derde wereldtoestanden een neo-liberale economie ook bij ons kan leiden.

In de achterbuurten van grote industriesteden stijgt het sterftecijfer van baby's tot op het niveau van bepaalde derde wereldlanden.

De verkiezingsuitslag van 24 november jl. was, volgens spreker een uiting van deze problemen.

Met betrekking tot toetreding van België tot de EMU betreurt de heer De Vlieghe dat de EEG enkel oog heeft voor het vrij verkeer van kapitalen en niet voor de andere problemen van onze samenleving.

Spreker betwist geenszins dat de overheidsfinanciën moeten gesaneerd worden, al was het maar om het verdringingseffect van de renteuitgaven en de daaruit voortvloeiende omgekeerde herverdeling (ten voordele van de inkomens uit kapitaal) tegen te gaan.

Daarenboven blijft er als gevolg van de zogenaamde « rentesneeuwbal » geen budgettaire ruimte voor de nieuwe noden van onze samenleving.

De normen van Maastricht vormen echter op zich geen voldoende basis voor een saneringsoperatie.

Met betrekking tot de middelen waarmee de Regering deze saneringsoperatie wil doorvoeren, stelt de heer De Vlieghe vast dat zij op vele punten te wensen overlaten.

Il estime que la solution idéale serait que le Gouvernement intervienne directement dans les charges d'intérêts. Une telle solution ne paraît toutefois pas praticable dans le contexte économique actuel eu égard aux effets secondaires inévitables.

Plutôt qu'une croissance zéro, en termes réels, des dépenses hors charges d'intérêts, l'intervenant propose une croissance zéro des charges d'intérêts.

L'application linéaire de la norme gouvernementale ne laisse aucune marge pour une quelconque adaptation des salaires des fonctionnaires à l'évolution du PNB, ce que déplore M. De Vlieghe. Même la liaison des allocations de sécurité sociale est menacée.

Il se réjouit cependant que, contrairement à son prédécesseur, le Gouvernement actuel cherche à réaliser des recettes nouvelles.

En ce qui concerne l'évolution des dépenses de sécurité sociale, M. De Vlieghe fait la distinction entre abus et usage impropre.

Les abus se produisent surtout dans le secteur des soins de santé, par un recours excessif à ce que l'on appelle la médecine « technologique ».

Il existe parallèlement des usages impropres dans le secteur de l'assurance-chômage et dans d'autres prestations sociales.

L'intervenant estime qu'il est exact que les jeunes qui viennent de quitter l'école et les chômeurs de très longue durée ne sont pas à leur place dans l'assurance-chômage.

La suppression éventuelle de cet usage impropre requiert toutefois une solution alternative pour les nouveaux besoins sociaux, sans quoi la marginalisation conduira inévitablement à des explosions de violence comme il vient de s'en produire aux Etats-Unis.

M. De Vlieghe constate que le Gouvernement veut examiner quelles sont les prestations des pouvoirs publics qui répondent à des besoins réels.

L'intervenant espère que cela n'entraînera pas de réduction des prestations, mais permettra une meilleure utilisation des moyens existants (par exemple en matière de transports en commun).

Il s'inquiète également de l'annonce de la vente d'actifs financiers réels. Il demande quels sont précisément les actifs visés et à qui ils seront vendus.

Y a-t-il, outre la RTT et la Régie des transports maritimes, d'autres entreprises publiques qui pourraient être cédées.

La réduction de 3 milliards de francs proposée en matière de dépenses de défense lui paraît beaucoup trop modeste.

La situation mondiale actuelle permet d'accélérer le démantèlement de l'armée tout en tenant également compte du coût social inévitable d'une telle opération.

L'intervenant infère du tableau indiquant les recettes et les dépenses (exprimées en % du PNB) pour l'ensemble de la Communauté européenne et pour la

Liefst van al zou hij de Regering rechtstreeks zien ingrijpen in de rentelasten. In de huidige economische context lijkt zulks echter, gelet op de onvermijdelijke neveneffecten, niet haalbaar.

In plaats van een reële nulgroei van de uitgaven exclusief rentelasten, stelt spreker een nulgroei voor van de rentelasten.

Bij een lineaire toepassing van de Regeringsnorm is er geen ruimte voor enige aanpassing van de wedde van de ambtenaren aan de evolutie van het BNP. De heer De Vlieghe betreurt dat ook de welvaartsvastheid van de sociale zekerheidsuitkeringen in het gedrang komt.

Hij verheugt zich wel over het feit dat deze regering — in tegenstelling tot de vorige — wel zocht naar nieuwe ontvangsten.

Met betrekking tot de evolutie van de uitgaven van de Sociale Zekerheid maakt de heer De Vlieghe het onderscheid tussen misbruik en oneigenlijk gebruik.

Misbruiken gebeuren vooral in de sector van de gezondheidszorg via een overmatig gebruik van de zogenaamde « technologische geneeskunde ».

Daarnaast zijn er oneigenlijke gebruiken in de sector van de werkloosheidsverzekering en ook voor andere sociale uitkeringen.

Het is correct, aldus spreker, dat schoolverlaters en zeer langdurig werklozen, eigenlijk niet thuis horen in de werkloosheidsverzekering.

Een eventuele afschaffing van dit oneigenlijk gebruik vereist echter een alternatief voor de nieuwe sociale noden. Zoniet zal de marginalisering onvermijdelijk leiden tot gewelduitbarstingen zoals die welke onlangs in de Verenigde Staten hebben plaats gehad.

De heer De Vlieghe stelt vast dat de Regering wil nagaan welke dienstverlening van de overheid aan reële noden beantwoordt. Hopelijk leidt zulks niet tot een vermindering van de dienstverlening maar tot een beter gebruik van de bestaande middelen (bvb. inzake het openbaar vervoer).

Hij is ook ongerust over de aangekondigde verkoop van reële financiële activa. Graag vernam hij welke activa precies worden bedoeld en aan wie zij zullen worden verkocht.

Zijn er naast de RTT en de Regie voor Maritiem Transport nog overheidsbedrijven die voor verkoop in aanmerking komen?

De voorgestelde vermindering van de defensieuitgaven met 3 miljard frank lijkt hem al te bescheiden.

De huidige wereldsituatie laat toe het leger versneld af te bouwen en daarbij ook rekening te houden met de onvermijdelijke sociale kost van een dergelijke operatie.

Uit de tabel betreffende de ontvangsten en uitgaven (in percentages van het BNP) voor de gehele Europese Gemeenschap en voor België (geamendeer-

Belgique (Exposé général amendé - Doc. n° 410/2, p. 16) que l'Etat belge ne vit pas du tout au-dessus de ses moyens, comme on l'entend souvent dire à tort.

Il note également que les charges d'intérêts sont en Belgique supérieures au double de la moyenne européenne (en pourcentage du PNB).

La consommation publique en Belgique est en revanche inférieure à la moyenne européenne.

M. De Vlieghe délore le peu d'initiatives prises par le Gouvernement pour pallier la faiblesse du rendement de l'impôt des sociétés. Il ressort du tableau (Doc. n° 410/2, pp. 26 à 31) que la contribution exigée des sociétés n'est tout au plus que de 854 millions de francs.

En outre, on ne touche pas au système des centres de coordination.

A cet égard, l'intervenant déplore une nouvelle fois que le gouvernement précédent ait absolument dû procéder à une réduction sans compensation de l'impôt des personnes physiques qui a essentiellement profité aux revenus élevés.

Pourquoi cette marge budgétaire n'a-t-elle pas plutôt été utilisée pour réduire le déficit et, partant, le taux de la dette?

Qu'advient-il par ailleurs de l'impôt sur les dividendes? Le Gouvernement cèdera-t-il également sur ce point aux pressions en faveur d'une réduction de l'impôt?

L'intervenant consent aussi à l'idée d'un impôt européen qui constituerait une source supplémentaire de ressources pour la Communauté. Il estime que cet impôt devrait frapper les intérêts.

*
* *

Mme Vogels fait observer que le groupe Agalev-Ecolo ne propose pas d'augmenter les pensions tout en étant acquis à l'instauration de mesures fiscales sélectives visant à imposer davantage les gros revenus étant donné que ces derniers ont plus profité que les autres de la réforme fiscale de 1989.

Les mesures de compensation annoncées à l'époque par le précédent gouvernement, sont en effet restées sans résultat.

*
* *

M. De Vlieghe se réfère lui aussi à l'étude des professeurs De Coster, Proost et Schockaert, sur l'incidence de la réforme de la TVA (« De Standaard » du 4 mai 1992) dont il ressort que ce sont essentiellement les gros revenus qui vont profiter de la réforme des impôts indirects.

Il comprend quelque peu l'argumentation du Ministre des Finances lorsque celui-ci fait observer que cette réforme a été réalisée sous la pression de la CEE.

de Algemene Toelichting - Stuk n° 410/2, blz. 16) leidt spreker af dat de Staat hoegenaamd niet boven zijn stand leeft, zoals zo vaak ten onrechte wordt beweerd.

Hij stipt ook aan dat de rentelast in België meer dan het dubbele bedraagt (in percentage van het BNP) van het Europese gemiddelde.

Het overheidsverbruik daarentegen ligt in België beduidend lager dan het Europese gemiddelde.

De heer De Vlieghe klaagt aan dat de Regering nauwelijks iets doet om de al te lage opbrengst van de vennootschapsbelasting aan te pakken. Blijkens de tabel (Stuk n° 410/2, blz. 26-31) wordt van de vennootschappen slechts een bijdrage geleverd van hooguit 854 miljoen frank.

Het systeem van de coördinatiecentra blijft omzeggens buiten schot.

In dit verband betreurt spreker andermaal dat de vorige regering zo nodig moest overgaan tot een niet-gecompenseerde verlaging van de personenbelasting die in hoofdzaak de hogere inkomens baat heeft gebracht.

Waarom werd deze budgettaire ruimte niet veel eerder gebruikt om het deficit en bijgevolg ook de schuldratio terug te schroeven?

Wat zal er overigens gebeuren met de belasting op dividenden? Zal de Regering ook op dit vlak bezwijken voor de druk tot belastingverlaging?

Spreker onderschrijft ook de idee van een Europese belasting als bijkomende inkomstenbron voor de Gemeenschap. Deze belasting kan volgens hem best geheven worden op de intresten.

*
* *

Mevrouw Vogels merkt op dat de Agalev-Ecolo fractie niet voorstelt om de personenbelasting te verhogen. Zij is wel gewonnen voor selectieve fiscale maatregelen teneinde de hoogste inkomens meer te belasten aangezien deze meer dan de anderen baat hebben gehad bij de belastinghervorming van 1989.

De destijds door de vorige regering aangekondigde compensatiemaatregelen zijn immers zonder resultaat gebleken.

*
* *

Op zijn beurt verwijst ook de heer De Vlieghe naar de studie van de professoren Decoster, Proost en Schockaert over de weerslag van de hervorming van de BTW en de accijnzen (« de Standaard » van 4 mei 1992), waaruit blijkt dat vooral de hoogste inkomens baat hebben gevonden bij deze hervorming van de indirecte belastingen.

Hij toont enig begrip voor de argumentatie van de Minister van Financiën die aanvoert dat deze hervorming onder druk van de EEG werd doorgevoerd.

Il lui semble néanmoins, une fois de plus, que la Belgique n'adopte pas une position assez ferme dans les négociations au niveau européen.

En outre, les mesures compensatoires proposées (l'instauration d'une taxe de mise en circulation pour les automobiles) sont tout à fait insuffisantes. Le projet de restructuration des services fiscaux lui paraît en revanche excellent.

Il plaide ensuite pour une suppression totale des dépenses fiscales, qui entraînerait automatiquement un recul de l'ingénierie fiscale.

M. De Vlieghe aborde ensuite plus en détail les commentaires et observations de la Cour des comptes.

La Cour estime que ce budget n'est pas (encore) un véritable budget à structure de programmes, ainsi que le prévoit la réforme budgétaire de 1989.

Ainsi, les programmes du Ministère de la Défense nationale ne satisfont pas aux exigences légales. L'intervenant partage également les critiques de la Cour en ce qui concerne le maintien de certains fonds budgétaires. Il craint lui aussi les abus éventuels auxquels peut donner lieu le statut (souple) des services de l'Etat à gestion séparée.

La réduction forfaitaire de 5 milliards de francs de tous les crédits (« la provision négative ») est en effet un non-sens du point de vue de la technique budgétaire, puisqu'elle ne se traduit pas par une diminution des crédits dans les tableaux budgétaires.

Enfin, il partage également les critiques de la Cour en ce qui concerne la capitalisation des prorata d'intérêts.

Enfin, M. De Vlieghe demande quelle est la signification précise du montant de 12 milliards de francs afférent aux opérations de trésorerie figurant dans le tableau reproduit à la page 53 de l'Exposé général des amendements du Gouvernement.

Est-il exact que la vente d'actifs immobiliers de la Régie des Bâtiments devrait rapporter 1 milliard de francs et, dans l'affirmative, cette opération constitue-t-elle une économie? Quelle est la portée exacte de la modification de la gestion de trésorerie du Fonds pour la Coopération au Développement, qui, d'après l'Exposé général des amendements du Gouvernement (p. 55), devrait rapporter 3 milliards de francs.

6. Intervention de M. Verhofstadt

M. Verhofstadt fait remarquer que les observations de la Cour des comptes sur les projets de budgets de l'Etat pour l'année budgétaire 1992 (cf. point III de ce rapport), qui n'ont d'ailleurs été distribuées en Commission qu'au début de la discussion générale, sont particulièrement sévères à l'égard de la technique budgétaire discutable utilisée à maintes reprises par le Gouvernement, lors de l'élaboration du budget général des dépenses.

Niettemin komt het hem (andermaal) voor dat België zich niet hard genoeg opstelt bij de onderhandelingen op Europees vlak.

Daarenboven zijn de voorgestelde compensatiemaatregelen (de invoering van een belasting op de in verkeersstelling voor de auto's) volstrekt onvoldoende. De voorgestelde herstructurering van de belastingdiensten daarentegen lijkt hem zeer degelijk.

Verder pleit hij voor het volledig afschaffen van de fiscale uitgaven, waardoor automatisch ook de fiscale spijttechnologie zou verminderen.

Vervolgens gaat de heer De Vlieghe nader in op de commentaar en opmerkingen van het Rekenhof.

Deze begroting, zo stelt het Hof, is (nog) geen echte programmabegroting, zoals bedoeld door de begrotingshervorming van 1989.

Met name de programma's voor het Ministerie van Landsverdediging voldoen niet aan de wettelijke vereisten. Spreker onderschrijft ook de kritiek van het Hof op het voortbestaan van bepaalde begrotingsfondsen. Ook hij is beducht voor het mogelijk misbruik van het (soepele) statuut van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

De forfaitaire vermindering van alle kredieten met 5 miljard (de zogenaamde « negatieve provisie ») is inderdaad begrotingstechnische onzin, aangezien zij niet wordt vertaald door een kredietvermindering in de begrotingstabellen.

Ten slotte is hij het ook eens met de kritiek van het Hof op de kapitalisatie van de intrestprorata's.

Ten slotte wenst de heer De Vlieghe te vernemen wat de precieze betekenis is van het bedrag van 12 miljard frank voor de Schatkistverrichtingen in de tabel op blz. 53 van de Aangepaste Algemene Toelichting.

Is het juist dat de verkoop van onroerende activa van de Regie der Gebouwen 1 miljard frank moet opleveren en, zo ja, beschouwt de Regering dat als een besparing? Welke is de precieze draagwijdte van de wijziging van het schatkistbeheer van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking die, volgens de Aangepaste Algemene Toelichting (blz. 55) 3 miljard frank zou moeten opleveren?

6. Uiteenzetting van de heer Verhofstadt

De heer Verhofstadt merkt op dat het Rekenhof, bij zijn opmerkingen over het ontwerp van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 1992 (cf. punt III van dit verslag,) die trouwens pas bij de aanvang van de algemene bespreking werden rondgedeeld, niet mals is in zijn oordeel over de begrotingstechniek die de Regering bij het opmaken van de algemene uitgavenbegroting herhaaldelijk heeft gehanteerd.

A titre d'exemples, l'orateur fait remarquer :

— la réduction forfaitaire des crédits pour un montant de 5 milliards de francs, appliquée « eu égard à la constatation que le taux d'utilisation des crédits se situe généralement aux environs de 98 % » (Exposé général amendé, Doc. n° 410/2-91/92, p. 55). La Cour des comptes fait remarquer que « cette décision, présentée comme une mesure structurelle dans l'Exposé général, ne se traduit toutefois pas par une réduction des crédits proposés dans le tableau légal du budget, mais seulement par une diminution forfaitaire du total des dépenses repris dans l'Exposé général amendé. Si cette décision ne s'accompagne d'aucune réduction effective des crédits accordés (...), la Cour des comptes aperçoit mal en quoi cette mesure traduit un effort d'économie » (partie I, point 4.1. des observations de la Cour des comptes).

— que dans ses commentaires sur les sections du budget général des dépenses (deuxième partie de l'avis), la Cour relève, à plusieurs reprises, la mise en œuvre d'une technique de débudgétisation très critiquable.

Section 23

Emploi et Travail Programme 23.56.2 Allocations de chômage

La Cour relève que « la mesure relative au « calendrier avances ONEm aux organismes de paiement » (Doc. 411/2-91/92, p. 292), d'un montant de 12 000 millions de francs revient en fait à prévoir que l'Office national de l'emploi ne payera les avances du mois de décembre 1992 qu'en janvier 1993. La Cour des comptes estime que cette mesure peut difficilement être présentée comme une diminution des prestations de 1992, puisqu'il devra être fait appel à une ligne de crédit ou à un emprunt pour mettre les montants nécessaires à la disposition des organismes de paiement en décembre 1992. Cela sera d'autant moins une économie que l'ONEm devra supporter les charges d'intérêt de cette ligne de crédit ou de cet emprunt ».

A cet égard, M. Verhofstadt fait, d'autre part, remarquer qu'en 1991, l'ONEm a obtenu un crédit de caisse de 12 milliards de francs auprès de la CGER, afin de pouvoir payer les allocations de chômage, malgré le déficit dans ce secteur. L'orateur s'étonne qu'aucun crédit ne figure dans le budget 1992, en vue de rembourser ce crédit de caisse, ce qui équivaut, au total, à une débudgétisation de 24 milliards de francs, si l'on tient compte des avances ONEm pour 1992.

Plus grave encore, le budget général des dépenses pour 1992 ne prévoit aucun crédit destiné à supporter les charges d'intérêts liées au crédit de caisse susmentionné. Est-il exact que le montant de ces

Als voorbeeld verwijst spreker naar :

— de forfaitaire vermindering van de kredieten met 5 miljard frank « als gevolg van de vaststelling dat het aanwendingspercentage van die kredieten gewoonlijk ongeveer 98,0 % bedraagt » (geamendeerde Algemene Toelichting, Stuk n° 410/2-91/92, blz. 55). Het Rekenhof maakt de volgende opmerking : « die beslissing, die in de Algemene Toelichting voorgesteld wordt als een structurele maatregel, wordt evenwel niet vertaald door een vermindering van de voorgestelde kredieten in de wetstabel van de begroting, maar enkel door een forfaitaire vermindering van de totale uitgaven opgenomen in de geamendeerde Algemene Toelichting. Indien die beslissing niet gepaard gaat met een effectieve vermindering van de toegekende kredieten (...), ziet het Hof ook niet in dat die maatregel de weergave is van een besparingsinspanning » (deel I, punt 4.1 van de opmerkingen van het Rekenhof).

— in zijn commentaar bij de secties voor de algemene uitgavenbegroting (tweede deel van het advies) wijst het Hof erop dat meermaals een zeer aanvechtbare debudgetteringstechniek wordt toegepast.

Sectie 23

Tewerkstelling en Arbeid Programma 23.56.2 Werkloosheidsuitkeringen

Het Hof wijst erop dat « de maatregel betreffende de « kalender voorschotten RVA aan de uitbetalingsinstellingen » ten belope van 12 000 miljoen frank erop neer komt dat de RVA de voorschotten van de maand december pas in het begin van de maand januari 1993 zal uitkeren. Het Rekenhof is van oordeel dat deze maatregel bezwaarlijk als een vermindering van de prestaties 1992 kan worden voorgesteld omdat beroep zal moeten worden gedaan op een kredietlijn/lening om de nodige bedragen in december 1992 ter beschikking te houden van de uitbetalingsinstellingen. Er zal evenmin een besparing uit voortvloeien; de RVA zal immers de intrestlasten moeten dragen voor de bedoelde kredietlijn/lening ».

Ter zake brengt de heer Verhofstadt bovendien in herinnering dat de RVA in 1991 een kaskrediet van 12 miljard frank bij de ASLK heeft verkregen, om ondanks het tekort in deze sector de werkloosheidsuitkeringen te kunnen uitbetalen. Spreker verbaast er zich over dat voor de terugbetaling van dit kaskrediet in de begroting 1992 geen krediet is opgenomen. Daardoor bedraagt de totale debudgettering 24 miljard frank, rekening houdend met de RVA-voorschotten voor 1992.

Erger nog is dat in de algemene uitgavenbegroting 1992 geen kredieten zijn opgenomen voor de uit het bovengenoemde kaskrediet voortvloeiende rentelasten. Klopt het dat die rentelasten in het Fonds voor

charges serait repris dans le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale?

Section 32

Affaires économiques Programme 32.50.8 Charges du passé

La Cour des comptes constate qu'aucun crédit n'est inscrit à ce programme pour l'amortissement des emprunts contractés par la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux (SNSN), qui devra donc assurer le financement de ce montant par de nouveaux emprunts.

Section 31

Agriculture Article 2.31.10 (nouveau)

La Cour signale que « le Ministre de l'Agriculture est autorisé à confier contractuellement à une ou plusieurs institutions financières, le financement d'aides aux investissements et à l'installation en agriculture (...). L'amortissement du ou des emprunt(s) se fera au moyen des concours du FEOGA, Section Orientation, relatifs à ces aides.

La Cour signale qu'à cette occasion, une technique de *débudgétisation* très critiquable est mise en œuvre, qui représente une entorse grave au principe d'universalité de budget contenu à l'article 115, 2^e alinéa de la Constitution. »

M. Verhofstadt souhaiterait connaître l'attitude du Gouvernement face à ces observations et se demande si le budget ne devrait pas être amendé (par le Gouvernement ou par la Commission) en vue de tenir compte de ces remarques fondamentales, tout comme cela est le cas lorsque le Conseil d'Etat rend un avis.

*
* *

M. Van Rompuy estime que le Gouvernement devrait fournir une réponse écrite aux diverses observations de la Cour des comptes, et ce avant le vote final en Commission.

M. Daems rappelle qu'une réponse écrite a également été fournie par le Ministre du Budget lors de la discussion du projet de budget 1991 (rapport de M. Loones, Doc. n° 4/1-1293/4-89/90, pp. 150-153).

Il signale, par ailleurs, que les observations de la Cour des comptes ne sont évidemment pas contraignantes.

Le Ministre des Finances et le Ministre du Budget s'engagent à fournir avant le vote final une réponse écrite concernant les observations générales formulées par la Cour, les remarques concernant les diver-

financieel evenwicht van de sociale zekerheid worden opgenomen?

Sectie 32

Economische zaken Programma 32.50.8 Lasten van het verleden

Het Rekenhof stelt vast dat in dit programma geen kredieten zijn opgenomen voor de aflossing van de leningen die zijn aangegaan door de Nationale Maatschappij voor de Herstructurering van de Nationale Sectoren (NMNS), die dit bedrag dan ook door middel van nieuwe leningen zal moeten financieren.

Sectie 31

Landbouw Artikel 2.31.10 (nieuw)

Het Rekenhof wijst erop dat « de Minister van Landbouw ertoe gemachtigd (is) om contractueel aan één of meerdere financiële instellingen de financiering toe te vertrouwen van steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw (...). De aflossing van deze lening(en) zal gebeuren door middel van de tussenkomsten van het EOGFL-Fonds, afdeling Oriëntatie voor die steunverleningen. »

Het Hof merkt op dat hiermede een debudgetteringstechniek wordt toegepast die ten strengste moet worden bekritiseerd wegens haar flagrante inbreuk op het algemeenheidsbeginsel van de begroting zoals bepaald in artikel 115, 2^e lid van de Grondwet. »

De heer Verhofstadt wens het standpunt van de Regering over deze opmerkingen te vernemen, en vraagt zich af de begroting geen amendement (door de Regering of de Commissie) behoeft, teneinde, net zoals wanneer de Raad van State advies uitbrengt, rekening te houden met deze fundamentele opmerkingen.

*
* *

De heer Van Rompuy is van oordeel dat de Regering de door het Rekenhof gemaakte opmerkingen vóór de eindstemming in Commissie schriftelijk moet beantwoorden.

De heer Daems herinnert eraan dat de Minister van Begroting tijdens de bespreking van de begroting 1991 eveneens een schriftelijk antwoord heeft gegeven (verslag van de heer Loones, Stuk n° 4/1-1293/4-89/90, blz. 150-153).

Hij wijst er overigens op dat de opmerkingen van het Rekenhof uiteraard niet bindend zijn.

De Ministers van Financiën en Begroting verbinden zich ertoe vóór de eindstemming een schriftelijk antwoord met betrekking tot de algemene opmerkingen van het Rekenhof te geven. De opmerkingen

ses sections du budget faisant déjà l'objet d'une discussion au sein des différentes commissions permanentes compétentes.

7. Intervention de M. de Clippele

1. Remarques préalables

M. de Clippele déplore à son tour la distribution relativement tardive des remarques de la Cour des comptes.

Tout comme M. Gol, l'orateur estime, d'autre part, qu'il aurait été préférable de déposer simultanément les projets de budgets pour les années budgétaires 1992 et 1993. Seule la crainte d'une crise gouvernementale au cours de l'été peut expliquer le report de l'élaboration d'un plan pluriannuel au mois de juillet prochain.

2. Environnement économique

Comme l'a indiqué le Ministre des Finances dans son exposé introductif, la reprise économique prévue ne s'est pas manifestée au second semestre de 1991 et reste incertaine aujourd'hui.

Le Japon est actuellement plongé dans une période de récession, tandis que l'économie allemande connaît de grosses difficultés suite aux conséquences négatives de la réunification sur le déficit budgétaire. Aux Etats-Unis, des signes de redressement apparaissent peu à peu, bien que le pays connaisse encore de sérieux problèmes au niveau de la construction de logements.

M. de Clippele déplore à son tour que le gouvernement précédent n'ait pas profité de la croissance économique importante (moyenne annuelle de 3 à 4 % du PNB) au cours des années 1988-1990 pour assainir véritablement nos finances publiques. L'effort d'assainissement entamé par le Gouvernement actuel sera d'autant plus lourd à supporter que nous entrons dans une période de récession économique (1,8 % de croissance en termes du PNB en 1992).

L'orateur renvoie à ce propos à l'interview de M. Martens dans le « *Standaard* » du 13 avril 1992.

3. Objectifs de l'Accord de gouvernement

M. de Clippele se demande si le Gouvernement aurait entrepris d'assainir les finances publiques dans l'hypothèse où il n'aurait pas été obligé de remplir les conditions fixées par le Traité de Maastricht en vue de l'accès à l'Union économique et monétaire.

L'accord de gouvernement prévoit que les recettes fiscales doivent évoluer dans une proportion normale par rapport à la croissance économique (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 4). Ceci implique, selon le Ministre des Finances dans son exposé introductif :

inzake de diverse begrotingssecties zullen daarentegen door de respectieve bevoegde commissies worden besproken.

7. Uiteenzetting van de heer de Clippele

1. Voorafgaande opmerkingen

De heer de Clippele betreurt op zijn beurt dat de opmerkingen van het Rekenhof vrij laat rondgedeeld werden.

Net als de heer Gol meent spreker dat men de ontwerpen van begrotingen voor de twee begrotingsjaren 1992 en 1993 beter gelijktijdig had ingediend. Dat het opmaken van een meerjarenplan tot in juli werd uitgesteld is alleen uit te leggen door de vrees voor een regeringscrisis.

2. Economische context

Zoals de Minister van Financiën er in zijn inleidende uiteenzetting op geattendeerd heeft, was van de verwachte economische heropleving tijdens het tweede halfjaar van 1991 niets te merken en op dit ogenblik is de toestand nog altijd onzeker.

Japan zit volop in een recessie en de Duitse economie heeft het, vanwege de negatieve consequenties van de hereniging voor het begrotingstekort, erg moeilijk. In de Verenigde Staten zijn hier en daar tekens van een pril herstel waar te nemen, maar in de bouwsector is de toestand er bij lange na nog niet florissant.

De heer de Clippele betreurt op zijn beurt dat de vorige regering tijdens de jaren 1988-1990 niet geprofitteerd heeft van de niet onbelangrijke economische groei (jaargemiddelde van 3 à 4 % van het BNP) om ernstig werk te maken van een sanering van de overheidsfinanciën. De door de huidige Regering begonnen saneringsinspanning zal des te ondragelijker zijn daar de economie begint te slabakken (men verwacht dat het BNP in 1992 met 1,8 % toeneemt).

Spreker verwijst in dat verband naar het interview van de heer Martens in de *Standaard* van 13 april 1992.

3. Doelstellingen van het Regeerakkoord

De heer de Clippele vraagt zich af of de Regering werk zou hebben gemaakt van bezuinigingen in de overheidsfinanciën mocht zij niet verplicht zijn geweest de door het Verdrag van Maastricht bepaalde voorwaarden om tot de economische en monetaire Unie toe te treden, na te leven.

Het Regeerakkoord stelt dat de fiscale ontvangsten dienen te evolueren in een normale verhouding tot de economische groei (Stuk n° 290/1 - 1991/1992, blz. 4). Volgens de inleiding van de Minister van Financiën impliceert zulks :

1° une simplification et un renforcement du régime fiscal afin d'améliorer l'efficacité économique et le caractère équitable de celui-ci, principalement au niveau de l'impôt des sociétés, où il y a lieu d'éviter le recours abusif à la constitution de sociétés comme mécanisme d'évasion fiscale.

L'orateur fait remarquer, à ce propos, que la Belgique possède une législation fiscale particulièrement complexe, qui laisse perplexé même les experts fiscaux. Il déplore les modifications particulièrement fréquentes apportées à cette législation ces dernières années.

Quant à l'impôt des sociétés, l'intervenant estime qu'un renforcement trop draconien de la pression fiscale aurait automatiquement des conséquences néfastes au niveau de l'emploi.

Le membre reconnaît que certaines sociétés recourent dans certains cas à des échafaudages abusifs. Il invite toutefois le Gouvernement à se pencher sur les causes de tels mécanismes, à savoir : une pression fiscale trop importante et une trop grande complexité de la législation fiscale.

2° l'examen de l'utilité économique, sociale et écologique des dépenses fiscales

M. de Clippele estime qu'une telle mesure entraîne une incertitude juridique inacceptable. Elle consacre l'arbitraire de l'administration fiscale, dont les décisions peuvent évoluer dans le temps et être différentes selon les régions.

4. Les recettes de 1991 et de 1992

Au niveau des recettes fiscales de capital (c'est-à-dire les droits de succession), l'intervenant constate une augmentation de 13,9 % par rapport à 1990 (21,3 milliards de francs en 1991 par rapport à 18,7 milliards de francs en 1990) (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 20). Hors inflation, les droits de succession ont donc augmenté d'environ 11 % en un an. Comment expliquer cette forte augmentation? Ne faut-il pas attribuer cette évolution à la non-indexation des tranches d'imposition sur base desquelles les droits de succession sont calculés, si bien que, d'année en année, on tombe dans des tranches supérieures?

M. de Clippele insiste sur la nécessité d'une indexation annuelle des tranches d'imposition des droits de succession. Ceci pourrait aider à limiter la mise en œuvre de mécanismes en vue d'échapper à cet impôt.

A cet égard, il s'étonne que l'Exposé général amende prévoit une stagnation des recettes fiscales de capital (- 0,20 %) pour 1992, alors que les recettes fiscales courantes seraient en progression de 5,87 % (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 38).

1° een vereenvoudiging en versterking van het belastingstelsel om de economische doeltreffendheid en billijkheid ervan op te voeren, vooral op het stuk van de vennootschapsbelasting, waarbij het onrechtmatig gebruik van de oprichting van vennootschappen als fiscaal ontwijkingsmechanisme moet worden voorkomen.

In dat verband merkt spreker op dat in België een bijzonder ingewikkelde fiscale wetgeving van kracht is, die zelfs de belastingdeskundigen met verstomming slaat. Hij betreurt de zeer talrijke wijzigingen die de jongste jaren in die wetgeving werden aangebracht.

Spreker vindt inzake vennootschapsbelasting dat een te forse verhoging van de belastingdruk automatisch kwalijke gevolgen voor de werkgelegenheid zal hebben.

Het lid erkent dat bepaalde vennootschappen in sommige gevallen gebruik maken van onterechte constructies. Niettemin vraagt hij dat de Regering zich zou buigen over de oorzaken van dergelijke mechanismen, met name een te hoge belastingdruk en een te ingewikkelde belastingwetgeving.

2° onderzoek van de fiscale uitgaven op hun economisch, sociaal en ecologisch nut

De heer de Clippele vindt dat een dergelijke maatregel tot een onaanvaardbare rechtsonzekerheid leidt. Hij verheft de willekeur van de Administratie der belastingen daardoor tot regel. De beslissingen van de Administratie kunnen mettertijd evolueren en per regio verschillen.

4. Ontvangsten 1991 en 1992

In vergelijking met 1990 constateert spreker een aangroei met 13,9 % op het stuk van de fiscale kapitaalontvangsten (d.i. de successierechten); in 1991 bedroegen die ontvangsten 21,3 miljard frank, in 1990 18,7 miljard frank (Stuk nr. 410/2-1991/1992, blz. 20). Als we geen rekening houden met de inflatie, groeiden de successierechten op één jaar derhalve met zowat 11 % aan. Vanwaar die aanzienlijke toename? Is die ontwikkeling niet te wijten aan het niet-indexeren van de belastingschijven op grond waarvan de successierechten worden berekend, zodat men jaar na jaar in hogere schijven terecht komt?

De heer de Clippele wijst op de noodzaak om de belastingschijven voor de successierechten jaarlijks te indexeren. Dat zou kunnen bijdragen tot het verminderen van het aantal constructies die worden opgezet om aan die belasting te ontsnappen.

In dat verband verbaast het hem dat de geamendeerde Algemene Toelichting voor 1992 een stagnatie van de fiscale kapitaalontvangsten (- 0,20 %) in uitzicht stelt, ofschoon de lopende fiscale ontvangsten met 5,87 % zouden stijgen (Stuk nr. 410/2-1991/1992, blz. 38).

5. Evolution de la Dette publique

L'encours de la Dette publique a dépassé actuellement les 8 000 milliards de francs.

La part de la dette consolidée dans l'encours total a atteint 68,8 % à fin 1991, tandis que la dette à court terme représentait quelque 31 %. La dette libellée en devises a continué à diminuer de 15,4 % à fin 1990 à 14,3 % à fin 1991 (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 100).

M. de Clippele considère que le principe de la consolidation est excellent. Il s'étonne toutefois que le Gouvernement poursuive cette consolidation à un moment où les taux d'intérêt à long terme sont relativement élevés (9,5 %), alors que l'on annonce une baisse des taux dans les prochains mois.

Quant aux charges d'intérêt, elles ont atteint 618,1 milliards de francs en 1991, c'est-à-dire environ 40 % des recettes fiscales (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 104).

M. de Clippele souhaiterait savoir quelle est la stratégie envisagée à long terme par le Gouvernement en vue de diminuer le poids de la dette publique. Ne faudrait-il pas envisager l'émission d'emprunts auxquels serait lié un avantage fiscal déterminé (cf. l'opération Pinay en France dans les années 1950)? Le Gouvernement ne sera-t-il pas forcé à terme de recourir à des mesures telles que celles réalisées lors de l'opération Gutt de 1945?

Si le Gouvernement n'arrive pas à diminuer l'impact de la dette publique, le niveau de vie du citoyen belge risque de diminuer encore par rapport à celui dans les pays avoisinants, alors qu'il est déjà nettement inférieur actuellement.

Pour un indice 100 par rapport au PIB en Belgique, le niveau de prospérité s'élève à 110 en France, 135 dans les pays scandinaves, 148 en Allemagne et 188 en Suisse, et ce parce que ces pays ont une dette publique nettement moins importante qu'en Belgique (données reprises dans les comptes nationaux).

*
* *

M. Defeyt fait remarquer que cette comparaison est faite au taux de change courant, sans tenir compte des parités de pouvoir d'achat, qui donnent un résultat nettement plus favorable pour la Belgique. Il invite l'orateur précédent à se référer aux études réalisées par la CEE à cet égard.

*
* *

6. Réestimation de la contribution de la Belgique au financement des Communautés européennes

5. Evolutie van de Rijksschuld

Het uitstaande bedrag van de Rijksschuld heeft thans de grens van 8 000 miljard frank gepasseerd.

Eind 1991 is het aandeel van de geconsolideerde schuld in de gehele uitstaande schuld toegenomen tot 68,8 %; de korte-termijnschuld bedroeg ongeveer 31 %. De deviezenschuld bleef gestadig verminderen, van 15,4 % eind 1990 naar 14,3 % eind 1991 (Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 100).

De heer de Clippele vindt de consolidatie een uitmuntend principe. Toch vraagt hij zich af waarom de Regering die weg blijft bewandelen op het ogenblik dat de lange-termijninteresten relatief hoog liggen (9,5 %) en er voor de komende maanden een rentedaling aangekondigd wordt.

De rentelasten bedroegen in 1991 618,1 miljard frank, wat overeenkomt met zowat 40 % van de fiscale ontvangsten (Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 104).

De heer de Clippele wil weten welke lange-termijnstrategie de Regering voor ogen heeft om de last van de overheidsschuld te verkleinen. Het is misschien aangewezen om leningen uit te geven waaraan een bepaald fiscaal voordeel vastzit, zoals in de jaren 1950 de « lening-Pinay » in Frankrijk. Wordt de Regering er op termijn niet toe gebracht maatregelen te nemen die vergelijkbaar zijn met die van Gutt in 1945?

Indien de Regering er niet in slaagt de omvang van de overheidsschuld in te dammen, dreigt de levensstandaard van de Belg nog meer te dalen ten opzichte van die van zijn burenen, voor wie de situatie nu al veel gunstiger is.

Als we voor België een coëfficiënt van 100 ten opzichte van het BBP hanteren, bedraagt diezelfde welvaarheidscoëfficiënt 110 voor Frankrijk, 135 voor de Scandinavische landen, 148 voor Duitsland en 188 voor Zwitserland. De reden daarvoor is de aanzienlijk lagere overheidsschuld van die landen in vergelijking met België (cijfers van de nationale rekeningen).

*
* *

De heer Defeyt wijst erop dat bij die vergelijking de lopende wisselkoersen werden gehanteerd, zonder rekening te houden met de koopkrachtpariteit, die een veel beter resultaat voor België oplevert. Hij geeft vorige spreker de raad de in dat verband door de EG gemaakte studies te bekijken.

*
* *

6. Herberekening van de Belgische bijdrage tot de financieringsbijdragen van de Europese Gemeenschappen

M. de Clippele rappelle qu'en septembre 1991, la contribution de la Belgique était estimée à 16 647,3 millions de francs. Selon la note départementale figurant au projet de budget général des dépenses amendé (Doc. n° 411/2 - 91/92, p. 265), « la clôture de l'exercice budgétaire 1991 ainsi que les modifications apportées par les Institutions des Communautés au budget de 1992 permettent, dans le cadre du contrôle budgétaire, de diminuer la prévision initiale de 3 053 millions de francs et de la porter ainsi à 13 594,3 millions de francs ».

Cette réestimation vaut-elle pour l'ensemble des Etats membres de la Communauté européenne ou s'agit-il d'une simple astuce budgétaire réalisée par le Gouvernement belge?

*
* *

Le Ministre des Finances confirme que cette adaptation a été réalisée, pour l'ensemble des Etats membres, en concertation avec les instances de la Communauté européenne dans le cadre des modifications apportées au budget 1992 de la Communauté.

*
* *

7. Diverses mesures d'économie (conclave budgétaire d'avril 1992)

M. de Clippele souhaiterait obtenir des précisions concernant les mesures d'économie suivantes décidées lors du contrôle budgétaire :

— Services du Premier Ministre - Politique scientifique : - 0,5 milliard de francs.

L'orateur regrette cette mesure d'économie qui touche un secteur créateur d'emploi;

— Justice : diminution des frais de personnel due principalement au ralentissement de l'exécution des autorisations de recrutements accordées en 1991 : - 0,6 milliard de francs.

Comment justifier une telle mesure alors qu'une réduction du personnel avait déjà été entreprise au cours des années précédentes et qu'il règne un malaise grandissant au sein du corps de la magistrature (nombre insuffisant de personnes et traitement trop peu élevé)?

Comment concilier cette mesure d'économie avec l'intention, formulée dans l'accord de gouvernement, de mieux garantir la sécurité du citoyen (Doc. n° 290/1 - 91/92, pp. 7 et suivantes)?

— Réduction forfaitaire de 5 milliards de francs appliquée eu égard à la constatation que le taux d'utilisation des crédits se situe généralement aux environs de 98 %. Quels sont les départements qui n'ont pas épuisé leurs crédits?

De heer de Clippele brengt in herinnering dat de Belgische bijdrage in september 1991 op 16 647,3 miljoen frank werd geraamd. Volgens de in het geamendeerde ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting opgenomen beleidsnota maken « de afwijking van het begrotingsjaar 1991 en de door de instellingen van de Gemeenschappen aan haar begroting voor 1992 nog aangebrachte wijzigingen, (...) bij de begrotingscontrole een vermindering van de initiële voorziening mogelijk met 3 053 miljoen frank die aldus op 13 594,3 miljoen frank wordt gebracht » (Stuk n° 411/2 - 91/92, blz. 265).

Geldt die herberekening voor alle lidstaten van de Europese Gemeenschappen of is dit een louter budgettaire slimmigheid van de Belgische Regering?

*
* *

De Minister van Financiën bevestigt dat die aanpassing in overleg met de Europese Instellingen voor alle Lidstaten is gebeurd en wel in het kader van de in de begroting 1992 van de EG aangebrachte wijzigingen.

*
* *

7. Diverse besparingen (begrotingsconclaf van april 1992)

De heer de Clippele wenst enige toelichting over de volgende besparingen waartoe tijdens de begrotingscontrole werd besloten :

— Diensten van de Eerste Minister - Wetenschapsbeleid : - 0,5 miljard frank.

Spreker betreurt deze besparingsmaatregel die nadelig is voor een sector die toch werkgelegenheid schept;

— Justitie : vermindering van de personeelskosten, hoofdzakelijk als gevolg van de uitgestelde uitvoering van in 1991 goedgekeurde beslissingen om nieuwe personeelsleden in dienst te nemen : 0,6 miljard frank.

Hoe valt een dergelijke maatregel te verantwoorden als in de vorige jaren al in het personeelsbestand werd gesnoeid en de malaise bij de magistratuur steeds groter wordt (onvoldoende mensen en een te laag salaris)?

Hoe valt die besparing te rijmen met de belofte van de Regering om de veiligheid van de burger beter te waarborgen (Regeerakkoord - Stuk n° 290/1 - 91/92, blz. 7 en volgende)?

— Forfaitaire vermindering met 5 miljard frank, gelet op de vaststelling dat de kredieten over het algemeen voor ongeveer 98 % worden gebruikt. Welke departementen hebben hun kredieten niet opge maakt?

— Réduction de la charge de la dette grâce à un rééchelonnement des échéances : - 8 milliards de francs;

— Etalement des décaissements en fonction des besoins réels de la SNCB : - 2 milliards de francs.

Cette mesure oblige la SNCB à reporter à plus tard certains investissements.

— Modification de la gestion de trésorerie du Fonds pour la Coopération au Développement : - 3 milliards de francs.

Les mesures du conclave budgétaire d'avril 1992 prévoient également des économies pour 1993 :

— Une réduction de la dotation/rémunération versée aux entreprises publiques pour un montant de 1,5 milliard de francs, dans le cadre des contrats de gestion qui seront conclus en vertu de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (*Moniteur belge* du 27 mars 1991). Quelles sont ces entreprises et pourquoi n'a-t-on pas procédé plus tôt à une réduction de cette dotation?

— économies d'échelle de 1 milliard de francs grâce à l'évaluation de la radioscopie des besoins en personnel dans la Fonction publique administrative nationale. Quelles sont les mesures concrètes prises à cet effet?

8. Mesures d'assainissement des finances publiques : principes généraux

L'accord de gouvernement prévoit que :

1. « dans le cadre du programme pluriannuel, un ensemble de mesures sera élaboré, répartissant équitablement les efforts à consentir tant en ce qui concerne les dépenses qu'en ce qui concerne les recettes » (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 3). Or, il est évident, selon M. de Clippele, que notre pays vit largement au-dessus de ses moyens, étant donné que le budget de l'Etat présente un solde net à financer de 354,8 milliards de francs pour 1992. En décidant d'augmenter les recettes fiscales, le Gouvernement diminue les moyens d'action des entreprises et des citoyens, ce qui entraîne une démotivation des éléments actifs de notre société. C'est pourquoi, il s'impose prioritairement de diminuer les dépenses de l'Etat plutôt que d'agir au niveau des recettes;

2. « l'effort sera basé sur un examen critique de l'ensemble des activités publiques, sans faire a priori une exception pour un domaine quelconque » (idem).

M. de Clippele rappelle que son groupe plaide depuis des années en faveur de la privatisation des entreprises publiques, et plus particulièrement des institutions publiques de crédit, ce qui permettrait d'offrir aux citoyens des services plus efficaces.

D'autre part, l'orateur constate qu'entre 1970 et 1982, 210 000 fonctionnaires ont été engagés. Il s'étonne qu'en 1991, la Fonction publique comptait

— Vermindering van de schuldenlast door een herschikking van de termijnen : - 8 miljard frank.

— Spreiding van de uitbetalingen naar gelang van de werkelijke behoeften van de NMBS : - 2 miljard frank.

Die maatregel verplicht de NMBS ertoe bepaalde investeringen uit te stellen.

— Wijziging in het beheer van de thesaurie van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking : - 3 miljard frank.

De maatregelen van het begrotingsconclaaf van april 1992 voorzien tevens in besparingen voor 1993 :

— een vermindering van de dotatie/uitkering aan de overheidsbedrijven met 1,5 miljard frank, in het kader van de beheerscontracten die worden gesloten krachtens de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van de economische overheidsbedrijven (*Belgisch Staatsblad* van 27 maart 1991). Welke zijn die bedrijven en waarom is niet vroeger overgegaan tot een vermindering van die dotatie?

— besparingen door schaalvergroting van 1 miljard frank, dank zij de doorlichting van de personeelsbehoeften van de nationale administratieve overheidsdiensten. Welke concrete maatregelen worden ter zake genomen?

8. Saneringsmaatregelen voor de openbare financiën : algemene beginselen

Het regeerakkoord bepaalt het volgende :

1. « (...) in het raam van het meerjarenprogramma zal een evenwichtig maatregelenpakket worden ontworpen, waarbij de inspanningen rechtvaardig worden gespreid, zowel inzake uitgaven als inzake ontvangsten » (Stuk n° 290/1 - 91/92, blz. 3). Het is, aldus de heer de Clippele, echter duidelijk dat ons land ver boven zijn stand leeft, aangezien de begroting van de Staat een netto-financieringstekort kent van 354,8 miljard frank voor 1992. Door haar beslissing om de inkomsten uit belastingen te verhogen, beperkt de Regering de armslag van de ondernemingen en de burgers, wat maakt dat de actieve elementen van onze samenleving gedemotiveerd raken. Daarom moet voorrang worden gegeven aan een beperking van de uitgaven van de Staat in plaats van in te grijpen op het stuk van de inkomsten;

2. « de inspanning zal steunen op een kritisch onderzoek van alle overheidsactiviteiten, zonder daarbij a priori een domein uit de weg te gaan » (idem).

De heer de Clippele brengt in herinnering dat zijn fractie al jaren pleit voor de privatisering van de overheidsbedrijven, inzonderheid van de openbare kredietinstellingen, zodat een doeltreffender dienstverlening aan de burger mogelijk wordt.

Verder stelt spreker vast dat tussen 1970 en 1982 210 000 ambtenaren zijn aangeworven. Hij verbaast zich over het gegeven dat Ambtenarenzaken in 1991

encore 833 000 fonctionnaires, soit 16 000 de plus qu'en 1989;

3. « tant du côté des dépenses que des recettes, les mesures seront principalement axées sur des abus éventuels et sur les usages impropres » (idem). Dans son exposé introductif, le Ministre du Budget cite principalement :

— le recours abusif à la constitution de sociétés comme mécanisme d'évasion fiscale; M. de Clippele plaide à cet égard en faveur d'une simplification et d'une transparence de la législation fiscale;

— toute forme d'usage abusif et improprie du système de chômage; à ce propos, l'orateur rappelle que le nombre de chômeurs a encore augmenté de 34 000 unités;

— l'application uniforme de la législation sur la sécurité sociale à l'ensemble du pays; l'intervenant reconnaît qu'il peut peut-être y avoir plus d'abus dans le sud du pays; il plaide en faveur d'une uniformisation des mesures de contrôle tant au nord qu'au sud du pays.

9. Assimilation à un revenu professionnel de la partie du loyer payé par une société à un associé ou un administrateur

Lorsqu'un administrateur ou associé donne un bien immobilier qui lui appartient en location à sa société, le loyer était jusqu'ici imposable dans le chef de l'administrateur ou de l'associé à titre de revenu immobilier. A partir de l'exercice d'imposition 1993, la partie du loyer qui dépasse le revenu cadastral revalorisé sera désormais traitée comme un revenu professionnel de l'associé ou de l'administrateur.

Cette mesure suppose-t-elle que l'associé ou l'administrateur devra également verser des cotisations sociales sur ce montant?

Cette disposition sera-t-elle également applicable aux pensionnés qui ne sont plus autorisés qu'à avoir un montant limité de revenus professionnels.

*
* *

Le Ministre des Finances indique que cette mesure vise à éviter une technique d'évasion fiscale et sociale qui consiste à transformer un revenu professionnel en revenu immobilier, ce qui a pour effet d'entraîner le rétrécissement de la base de perception des cotisations sociales de travailleurs indépendants dû au passage en société.

*
* *

M. Olaerts considère que cette mesure pourrait avoir des conséquences asociales si elle s'applique de

nog 833 000 ambtenaren telde, of 16 000 meer dan in 1989;

3. « zowel aan de uitgaven- als aan de ontvangstenkant zullen de maatregelen vooral gericht worden op eventuele misbruiken en het oneigenlijke gebruik (...) » (idem). In haar inleidende uiteenzetting vermeldt de Minister van Begroting vooral :

— het misbruiken van de oprichting van vennootschappen als mechanisme voor de ontwijk van belastingen; de heer de Clippele pleit op dit stuk voor een vereenvoudigde en doorzichtige fiscale wetgeving;

— alle vormen van oneigenlijk gebruik en misbruik van het werkloosheidsstelsel; spreker brengt in dit verband in herinnering dat het aantal werklozen met 34 000 eenheden is gestegen;

— eenvormige toepassing van de sociale zekerheidswetgeving in het gehele land; spreker erkent dat er in het zuiden des lands misschien meer misbruiken voorkomen; hij pleit voor eenvormige controlemaatregelen in het noorden en het zuiden van het land.

9. Gelijktelling aan een beroepsinkomen van het gedeelte van de huur betaald door een vennootschap aan een vennoot of aan een bestuurder

Wanneer een bestuurder of een vennoot een onroerend goed dat hem toebehoort verhuurt aan zijn vennootschap, dan wordt die huur bij de belastingaangifte van de bestuurder of de vennoot tot nu toe beschouwd als inkomsten uit onroerende goederen. Vanaf het aanslagjaar 1993 zal het gedeelte van de huurprijs dat het gerevalueerde kadastraal inkomen te boven gaat, worden behandeld als een beroepsinkomen van de vennoot of de bestuurder.

Betekent zulks dat de vennoot of de bestuurder tevens sociale bijdragen over dat bedrag moet betalen?

Is die bepaling van toepassing op gepensioneerden die nog slechts een beperkt beroepsinkomen mogen hebben?

*
* *

De Minister van Financiën wijst erop dat die maatregel gericht is tegen het procédé van belastingontduiking en ontwijk van sociale bijdragen, waardoor met name een bedrijfsinkomen wordt omgezet in een vastgoedinkomen. Dat heeft mede tot gevolg dat de grondslag voor de heffing van de wegens de overgang naar de vennootschapsstatus verschuldigde sociale bijdragen voor zelfstandigen kleiner wordt.

*
* *

De heer Olaerts is de mening toegedaan dat die maatregel, als hij op lineaire wijze toegepast wordt,

façon linéaire. Il regrette que le Gouvernement soit obligé de prendre de manière répétée de telles dispositions parce qu'il est incapable d'élaborer une législation adéquate qui s'attaque à l'essence même des problèmes. Il cite l'exemple de la réduction de 25 % des charges professionnelles déductibles afférentes à l'utilisation d'un véhicule automobile (article 22 de la 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).

En pénalisant de manière injustifiée le contribuable, le Gouvernement ne fait qu'encourager le développement de mécanismes d'évasion fiscale.

*
* *

10. Conclusion

Au vu des différents points évoqués au cours de son exposé, M. de Clippele insiste sur la nécessité d'agir au niveau des dépenses plutôt que des recettes en vue d'assainir nos finances publiques.

8. Intervention de M. Colla

1. Assainissement des finances publiques et critères de Maastricht : hypothèses de base

M. Colla rappelle que lors de la discussion de la déclaration gouvernementale (Compte rendu analytique n° 7 du 10 mars 1992, p. 75), son groupe s'est déclaré favorable à l'assainissement des finances publiques et au respect des conditions monétaires et économiques nécessaires en vue de participer à la phase finale de l'Union économique et monétaire européenne, et ce pour 3 raisons :

1. si la Belgique ne peut monter dans le train européen, la population en subira les conséquences sociales : inflation, perte de revenus, isolement économique, perte d'emplois;
2. même indépendamment du contexte européen, l'assainissement budgétaire est nécessaire pour pouvoir mener une nouvelle politique axée sur les problèmes de société;
3. un budget non assaini entraîne une hausse des taux d'intérêt et une répartition régressive des revenus.

2. Importance de l'effort d'assainissement — quel est la part du chemin qui reste à parcourir?

M. Colla fait remarquer que deux priorités s'imposaient au nouveau Gouvernement :

— clôturer le budget 1992 en respectant l'objectif initialement fixé en matière de solde net à financer, soit un montant de 354,8 milliards de francs;

asociale gevolgen kan hebben. Hij betreurt dat de Regering herhaaldelijk tot dergelijke regelingen verplicht is omdat zij niet bij machte is adequate wetten uit te werken die de problemen definitief uit de wereld helpen. Hij haalt het voorbeeld aan van de vermindering met 25 % van de met betrekking tot het gebruik van een autovoertuig (artikel 22 van de 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) aftrekbare bedrijfslasten.

Door de belastingplichtige op een ongerechtvaardigde wijze te belasten bereikt de regering geen ander resultaat dan een uitbreiding van de procédés voor belastingontduiking.

*
* *

10. Conclusie

Ten aanzien van de diverse punten van zijn uiteenzetting dringt de heer de Clippele andermaal aan op de noodzaak om de uitgaven te drukken in plaats van de ontvangsten te verhogen als men tot een sanering van de overheidsfinanciën wil komen.

8. Uiteenzetting van de heer Colla

1. Sanering van de overheidsfinanciën en criteria van Maastricht : basishypothesen

De heer Colla herinnert eraan dat zijn fractie tijdens de bespreking van de Regeringsverklaring (Beknopt Verslag n° 7 van 10 maart 1992, blz. 77) verklaard heeft om drie redenen voorstander te zijn van sanering van de overheidsfinanciën en naleving van de noodzakelijke monetaire en economische voorwaarden om te kunnen deelnemen aan de eindfase van de Europese economische en monetaire Unie (EMU) :

1. als België de Europese boot mist zal dit vele pijnlijke gevolgen hebben voor onze bevolking : rentestijging, inflatie, inkomensverlies, banenverlies, economisch isolement;
2. zelfs los van de Europese context is begrotings-sanering een noodzaak om een nieuw beleid te voeren dat oog heeft voor de maatschappelijke problemen;
3. een niet gesaneerde begroting zorgt voor een averechtse inkomensverdeling.

2. Omvang van de saneringsinspanning — hoe groot is de afstand die nog moet worden afgelegd?

De heer Colla merkt op dat de nieuwe Regering van twee zaken dringend werk diende te maken :

— Ze moest de begroting voor 1992 afsluiten met inachtneming van het inzake netto financieringstekort aanvankelijk gestelde oogmerk, zijnde 354,8 miljard frank;

— rétablir l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Afin de mener à bien cette mission, le Gouvernement a pris une série de mesures urgentes le 16 mars 1992. Le 27 mars, il décidait par ailleurs de reprendre un certain nombre de mesures arrêtées lors du conclave budgétaire d'août 1991, qui n'étaient pas encore appliquées, et de les intégrer dans la base de départ du contrôle budgétaire. Enfin, plusieurs décisions ont encore été approuvées lors des réunions bilatérales, au cours du contrôle budgétaire d'avril 1992. Soit au total quelque 133 milliards de francs, répartis en 76 milliards au niveau du budget proprement dit et environ 57 milliards dans la sécurité sociale.

Répondant aux critiques formulées par l'opposition à l'égard de la proportion élevée de mesures à effet unique (53 % de l'ensemble), M. Colla fait remarquer que le Gouvernement a eu le mérite d'agir en toute clarté. De plus, le but des mesures uniques est de compenser en 1992 le manque à gagner dû au fait que certaines mesures structurelles ne pourront produire leur rendement annuel, étant donné que plusieurs mois se sont déjà écoulés par suite de la crise gouvernementale.

Quant aux mesures structurelles, elles se répartissent comme suit :

- ± 28 milliards de francs dans la sécurité sociale;
- ± 34 milliards de francs pour le budget.

Sur base annuelle, ces mesures devraient rapporter en 1993 55,9 milliards de francs dans la sécurité sociale (régime des salariés et régime des indépendants confondus) et 53,2 milliards de francs en ce qui concerne le budget proprement dit.

Même si cet effort est déjà important, celui qui reste à faire l'est certainement tout autant.

A cet égard, l'intervenant souhaiterait soulever plusieurs problèmes :

1. L'accord de Gouvernement prévoit de demander « à des experts des administrations compétentes, de la Banque nationale de Belgique et du Bureau du Plan un avis commun sur la manière dont les définitions et la présentation budgétaires doivent être adaptées à la méthodologie prévue par le Traité de l'Union européenne, l'objectif étant que les notions utilisées en Belgique correspondent aux concepts européens » (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 2). Ces travaux ont-ils été entamés? Quand peut-on espérer en obtenir les premiers résultats?

2. La norme de 3 % fixée par le Traité de Maastricht en matière de déficit public porte sur l'ensemble des pouvoirs publics. Ne serait-il dès lors pas utile d'organiser une concertation avec les Communautés et les Régions de manière à mieux contrôler l'évolution de nos finances publiques?

3. Il convient également de s'interroger sur les implications du paquet Delors II, c'est-à-dire l'en-

— Zij diende het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te herstellen.

Om die taak tot een goed einde te brengen heeft de Regering op 16 maart 1992 een reeks dringende maatregelen genomen. Op 27 maart besloot zij overigens een aantal op het begrotingsconclaaf van augustus 1991 besliste en nog niet uitgevoerde maatregelen over te nemen en ze als uitgangspunt voor de begrotingscontrole te hanteren. Ten slotte werden op bilaterale vergaderingen tijdens de begrotingscontrole van april 1992 nog een aantal beslissingen goedgekeurd en daar was een totaal bedrag van ongeveer 133 miljard frank mee gemoeid, welk bedrag werd omgeslagen in 76 miljard frank voor de eigenlijke begroting en ongeveer 57 miljard frank voor de sociale zekerheid.

In antwoord op de kritiek van de oppositie tegen het naar verhouding grote aantal maatregelen met eenmalig effect (53 % van het geheel), merkt de heer Colla op dat de Regering althans op de verdienste van de duidelijkheid kan bogen. Daarenboven dienen die eenmalige maatregelen ter compensatie, in 1992, van de financiële tegenvaller als gevolg van het feit dat sommige structurele maatregelen dit jaar niets meer zullen opbrengen omdat, wegens de politieke crisis, al een aantal maanden verstreken zijn.

De structurele maatregelen daarentegen zijn als volgt verdeeld :

- circa 28 miljard frank in de sociale zekerheid,
- circa 34 miljard frank voor de begroting.

Op jaarbasis zouden die maatregelen in 1993 de volgende bedragen opbrengen : 55,9 miljard frank in de sociale zekerheid (de regeling voor de werknemers en die voor de zelfstandigen samen) en 53,2 miljard frank wat de eigenlijke begroting betreft.

Die inspanning mag dan aanzienlijk zijn, toch kan voorspeld worden dat die welke ons nog te wachten staat, op zijn minst even groot zal zijn.

Ter zake wenst spreker een aantal problemen aan de orde te stellen :

1. Het Regeerakkoord bepaalt dat deze Regering « aan deskundigen uit de bevoegde administraties, de Nationale Bank van België en het Planbureau, een gemeenschappelijk advies (zal) vragen over de wijze waarop de budgettaire definities en voorstellingswijzen dienen te worden aangepast aan de methodologie die in het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt gehanteerd, zodat de in België gebruikte begrippen in overeenstemming zijn met de Europese » (Stuk nr. 290/1-91/92, blz. 2). Is al met die werkzaamheden gestart? Wanneer kunnen de eerste resultaten worden verwacht?

2. De in het Verdrag van Maastricht vastgestelde norm van 3 % voor het financieringstekort heeft betrekking op de gezamenlijke Overheid. Is het derhalve met het oog op een beter toezicht op de evolutie van onze openbare financiën niet zinvol met de Gemeenschappen en Gewesten overleg te plegen?

3. Bovendien moet worden nagegaan wat de gevolgen zullen zijn van het pakket-Delors II, te weten

semble des propositions budgétaires faites par la Commission européenne pour permettre à l'Europe de l'après-Maastricht d'être à la hauteur de ses ambitions.

Tout en reconnaissant l'insuffisance des moyens financiers dont dispose actuellement la Communauté européenne, M. Colla estime qu'il est nécessaire de s'interroger quant à l'exactitude des propositions formulées par le président de la Commission européenne et à l'importance de la contribution de la Belgique qui, à propositions inchangées, augmenterait de quelque 26 milliards de francs d'ici à 5 ans.

L'orateur déplore catégoriquement que la Commission invoque le principe du « juste retour » au moment où elle impose à la Belgique une réduction drastique de son déficit public et où, parallèlement, il a été décidé, pour des raisons purement politiques, de prolonger les mesures d'exceptions en faveur de la Grande-Bretagne.

En outre, au moment où les instances européennes demandent aux Etats membres de satisfaire à un plan de convergence économique, il est inadmissible que ces mêmes instances ne réussissent pas à élaborer des mesures d'harmonisation fiscale ou de développer une politique sociale commune, sans parler du déficit démocratique chronique. M. Colla estime que la Communauté européenne évolue de plus en plus vers une forme d'institution particulièrement centralisée et bureaucratique, sans grande possibilité de contrôle politique de la part des Etats membres.

4. La politique d'assainissement de nos finances publiques sera largement fonction de l'évolution de différents paramètres, tels que :

- la croissance économique : une évolution de 1 % à la hausse ou à la baisse peut entraîner une différence de 26 à 27 milliards de francs pour le budget, y compris la sécurité sociale;
- les taux d'intérêt à court terme : une même évolution de 1 % à la hausse ou à la baisse en 1992 entraînerait une différence de 7 à 8 milliards de francs.

3. *Faut-il assainir les finances publiques en agissant au niveau des dépenses ou des recettes?*

M. Colla plaide en faveur d'un ensemble équilibré de mesures tant au niveau des recettes que des dépenses.

Sur les 133,4 milliards de francs de mesures décidées en 1992, l'orateur estime qu'environ 60 % portent sur les recettes et 40 % sur les dépenses. Dans ce contexte, il rappelle que durant la période 1982-1987, le gouvernement a, par exemple, procédé à d'importantes hausses des taux de TVA, sans beaucoup de considération pour les conséquences sociales de ces mesures.

alle door de Europese Commissie gedane begrotingsvoorstellen die tot doel hebben ervoor te zorgen dat het na het Verdrag van Maastricht onstane Europa aan de verwachtingen voldoet.

Ofschoon hij erkent dat de Europese Gemeenschappen momenteel over onvoldoende middelen beschikken, is de heer Colla van oordeel dat de juistheid van de door de Voorzitter van de Europese Commissie gedane voorstellen ter discussie moet worden gesteld. Hetzelfde geldt voor de omvang van de Belgische bijdrage die overeenkomstig de huidige voorstellen de komende 5 jaar met ongeveer 26 miljard frank zou toenemen.

Spreker betreurt ten eerste dat de Europese Commissie het beginsel « voor wat hoort wat » hanteert, terwijl zij België tot een drastische terugdringing van zijn overheidstekort verplicht en, om zuiver politieke redenen, heeft besloten de uitzonderingsmaatregelen ten voordele van Groot-Brittannië te verlengen.

Bovendien is het onaanvaardbaar dat de Europese autoriteiten van de Lid-Staten verlangen dat zij zich naar een plan van economische convergentie schikken, terwijl deze instanties er zelf niet in slagen maatregelen tot fiscale harmonisatie te nemen of een gemeenschappelijk sociaal beleid te ontwikkelen, om nog maar te zwijgen van het chronische democratische tekort. De heer Colla is van oordeel dat de Europese Gemeenschappen steeds meer naar een uiterst gecentraliseerde en bureaucratische instelling evolueren, zonder dat de lidstaten over ruime mogelijkheden tot politieke controle beschikken.

4. Het beleid inzake de sanering van de openbare financiën van ons land zal afhangen van de evolutie van een aantal parameters, zoals :

- de economische groei : een ontwikkeling die 1 % hoger of lager ligt, kan voor de begroting (de sociale zekerheid daaronder begrepen) tot een verschil van 26 à 27 miljard frank leiden;
- de interestvoeten op korte termijn : indien zich in 1992 een zelfde ontwikkeling van 1 % naar boven of beneden toe voordoet, zou een verschil van 7 tot 8 miljard frank ontstaan.

3. *Moet de sanering van de openbare financiën aan de ontvangsten- dan wel aan de uitgavenzijde geschieden?*

De heer Colla is voorstander van een evenwichtige verdeling van de maatregelen over de ontvangsten- en de uitgavenzijde.

Naar spreker raamt, heeft van de in 1992 besloten maatregelen ten belope van 133,4 miljard frank ongeveer 60 % betrekking op de ontvangstenzijde en ongeveer 40 % op de uitgavenzijde. In dit verband wijst hij erop dat de regering tijdens de periode 1982-1987, bijvoorbeeld, de BTW-tarieven aanzienlijk heeft opgetrokken, zonder dat ze daarbij met de sociale gevolgen van die maatregelen rekening heeft gehouden.

M. Colla est convaincu qu'il est impossible de pratiquer des coupes sombres dans le seul secteur des dépenses, et ce pour plusieurs raisons :

— une telle politique empêche de s'attaquer aux abus et usages impropres en matière fiscale;

— la structure de nos dépenses est telle que sur 100 francs 30 à 40 francs vont directement aux familles; une réduction des dépenses aurait donc également des conséquences sociales particulièrement néfastes.

Si l'on compare l'évolution des dépenses courantes (hors charges d'intérêts) en % du PNB en Belgique par rapport à ses principaux partenaires européens (Allemagne, Danemark, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas), on constate que si en 1985, la Belgique se trouvait largement au-dessus de la moyenne, avec un pourcentage de 46,9 % du PNB en 1991, par contre, elle a atteint un pourcentage nettement inférieur (39,1 %) par rapport à une moyenne de 42,8 %. En Allemagne, les dépenses courantes (hors charges d'intérêts) s'élevaient en 1991 à 43,3 % du PNB, alors qu'en France elles atteignaient 44,5 % et aux Pays-Bas 45,6 %.

M. Colla souhaiterait, par ailleurs, réfuter certaines critiques à l'égard de la politique budgétaire du Gouvernement :

a) dérapage des dépenses dû au nombre trop élevé de fonctionnaires : les chiffres cités concernent généralement l'ensemble des pouvoirs publics, y compris les Régions et les Communautés (et donc également le personnel enseignant), ainsi que les administrations locales. Si l'on considère uniquement le personnel occupé dans les départements ministériels nationaux, on constate une diminution de plus de 12 500 unités de 1989 à 1991. Au 30 juin 1989, ces départements comptaient 69 559 fonctionnaires. Ce nombre est passé à 57 043 au 31 mars 1991.

Le nombre de fonctionnaires occupés dans les organismes nationaux d'intérêt public a diminué d'environ 15 000 unités pour la même période.

b) augmentation de la pression fiscale : la pression fiscale globale en pourcentage du PNB a évolué en Belgique de 45 % en 1985 à 41,4 % en 1991, soit un pourcentage largement inférieur par rapport à l'Allemagne, la France et les Pays-Bas.

Toutes ces remarques n'empêchent cependant pas qu'il faille examiner chaque dépense de manière à la fois critique et réaliste.

Dans le Département de la Défense, par exemple, l'orateur ne doute pas que d'importantes économies puissent encore être réalisées, vu l'évolution du contexte international. Il fait toutefois remarquer que le total des crédits alloués à ce département (compte tenu de la suppression des fonds et des moyens hors budget pour les F-16) s'est maintenu à un niveau de quelque 100 milliards de francs depuis 1988, soit une diminution de l'ordre de 13 % si l'on tient compte de l'inflation. De plus, une part importante de ces cré-

De heer Colla is ervan overtuigd dat drastisch besnoeien in alleen maar de uitgaven niet kan omdat :

— een dergelijk beleid misbruiken en oneigenlijke toepassingen van de belastingwetten niet kan aanpakken;

— de structuur van onze uitgaven ervoor zorgt dat per 100 frank 30 tot 40 frank direct naar de gezinnen gaan; een vermindering van de uitgaven zou dus net zo goed nefaste sociale gevolgen hebben.

Als we de ontwikkeling van de lopende uitgaven (zonder rentelasten), uitgedrukt in een % van het BNP, voor België vergelijken met die van onze belangrijkste Europese partners (Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland), moeten we vaststellen dat België in 1985 nog flink boven het gemiddelde zat (46,9 % van het BNP). In 1991 daarentegen lag dat percentage heel wat lager (39,1 % tegenover een gemiddelde van 42,8 %). In Duitsland bedroegen de lopende uitgaven (zonder rentelast) in 1991 43,3 % van het BNP, in Frankrijk was dat 44,5 % en in Nederland 45,6 %.

De heer Colla wenst vervolgens een aantal aspecten van de kritiek op het begrotingsbeleid van de Regering te weerleggen :

a) ontsparing van de uitgaven omdat er teveel ambtenaren zijn : de genoemde cijfers hebben meestal betrekking op de gezamenlijke Overheid, de Gemeenschappen en Gewesten (en dus ook het onderwijspersoneel) en de lokale besturen inclusief. Als we uitsluitend rekening houden met het personeel van de nationale ministeries, zien we dat hun aantal tussen 1989 en 1991 met meer dan 12 500 is gedaald. Op 30 juni 1989 telden de departementen 69 559 ambtenaren. Op 31 maart 1991 waren dat er nog 57 043.

Het aantal ambtenaren in dienst van de nationale instellingen van openbaar nut is in diezelfde periode met ongeveer 15 000 gedaald.

b) verhoging van de belastingdruk : de algemene belastingdruk in procenten van het BNP is in België geëvolueerd van 45 % in 1985 tot 41,4 % in 1991, waarmee het percentage dus aanzienlijk onder dat van Duitsland, Frankrijk en Nederland is gedaald.

Al die opmerkingen ten spijt, spreekt het echter vanzelf dat elke uitgave kritisch en met de nodige zin voor realiteit moet worden bekeken.

Spreeker twijfelt er bijvoorbeeld niet aan dat het departement Landsverdediging nog ernstige besparingen kan realiseren gelet op de internationale ontwikkelingen. Wel wijst hij erop dat het totale bedrag van de aan dit departement toegekende kredieten (rekening houdend met de afschaffing van de fondsen en de niet in de begroting opgenomen middelen voor de F-16-vliegtuigen) sinds 1988 ongeveer 100 miljard frank bedraagt, wat overeenstemt met een daling van 13 % als rekening wordt gehouden met de infla-

aits sont consacrés aux frais de traitement du personnel, poste budgétaire difficilement compressible.

M. Colla attire néanmoins l'attention du Ministre du Budget sur le niveau encore trop élevé des crédits d'engagements prévus dans le budget 1992 (Doc. n° 411/2-91/92, p. 61).

4. Principes fondamentaux à respecter dans le cadre de la politique d'assainissement

M. Colla indique que son groupe pose principalement trois conditions :

4.1. Le maintien des principes fondamentaux de la sécurité sociale.

Ces principes ne sont actuellement pas remis en cause, et ce malgré les mesures d'économies prévues en 1992 (57,3 milliards de francs dans le régime des salariés et celui des indépendants confondus, dont 27,9 milliards de mesures structurelles, qui devraient rapporter 55,9 milliards de francs sur base annuelle en 1993).

L'orateur espère que le Gouvernement s'en tiendra à ses engagements en ce qui concerne le montant des subsides de l'Etat au régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Celui-ci a été établi forfaitairement à 192 milliards de francs pour les années 1991-1995 (répartis en un subside général de 171 milliards de francs et un subside spécial de 21 milliards de francs pour 1991). Pour 1992, la subvention générale est fixée à 192 milliards de francs (Exposé général amendé, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 66).

D'autre part, l'orateur se réjouit que certaines mesures correctrices spécifiques ont été prises :

- en matière de médicaments : le volume des dépenses de l'INAMI relatif au remboursement des médicaments connaît une croissance annuelle de 10 %. Cette situation reflète une surconsommation de médicaments (consommation double de celle constatée aux Pays-Bas). Est-il exact que le Gouvernement s'apprête à prendre une sorte de moratoire et à limiter l'augmentation des prix et des marges bénéficiaires? Les mesures envisagées toucheront-elles de manière égale l'ensemble du circuit économique (industrie, grossistes et pharmaciens), tout en limitant les effets sur les patients?

- en matière d'actes techniques, dans le secteur de l'imagerie médicale;

- en matière de chômage temporaire, afin de limiter les abus : en 1989, 38 000 personnes bénéficiaient de ce système; ce nombre est passé à 55 500 en 1992. Dans ce domaine, il est essentiel de responsabiliser les employeurs.

Dans ce contexte, l'orateur souhaiterait formuler diverses remarques et questions :

- a) alors que le régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés est en équilibre, celui des travailleurs indépendants présente encore toujours un déficit de 1,3 milliard de francs;

tie. Een groot deel van die kredieten gaat trouwens naar de personeelskosten en dat zijn budgettaire uitgaven die moeilijk kunnen worden gedrukt.

Desondanks wijst de heer Colla de Minister van Begroting erop dat de vastleggingskredieten waarin de begroting 1992 voorziet, nog altijd te hoog liggen (Stuk nr. 411/2-91/92, blz. 61).

4. Grondbeginselen van een saneringsbeleid

De heer Colla verklaart dat zijn fractie voornamelijk drie eisen heeft :

4.1. Men mag niet raken aan de fundamenteën van de sociale zekerheid.

Op dit ogenblik worden deze beginselen niet op de helling gezet, ondanks de voor 1992 geplande besparingen (57,3 miljard frank voor zowel de werknemers- als de zelfstandigenregeling en waarvan 27,9 miljard het gevolg zijn van structurele maatregelen die op jaarbasis 55,9 miljard frank zouden moeten opbrengen in 1993).

Spreker hoopt dat de Regering haar belofte in verband met de staatstoelage voor de sociale-zekerheidsregeling van de werknemers zal houden. Het forfaitaire bedrag van die toelage werd voor de periode 1991-1995 op 192 miljard frank vastgesteld (verdeeld in een algemene toelage van 171 miljard frank en een bijzondere toelage van 21 miljard frank voor 1991). Voor 1992 bedraagt de algemene toelage 192 miljard frank (geamendeerde Algemene Toelichting Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 66).

Spreker verheugt er zich voorts over dat een aantal specifieke problemen werden bijgestuurd :

- geneesmiddelen : de uitgaven van het RIZIV voor de terugbetaling van geneesmiddelen groeien elk jaar met 10 %. Dit wijst duidelijk op een overconsumptie van geneesmiddelen (dubbel zoveel als in Nederland). Is de Regering inderdaad van plan om een soort moratorium in te voeren en de prijsstijgingen en winstmarges aan banden te leggen? Zullen de beoogde maatregelen gelijkmatig over de hele kringloop worden verdeeld (industrie, groothandel en apothekers) en zullen de gevolgen voor de patiënten beperkt blijven?

- de technische prestaties in de medische beeldvorming;

- tijdelijke werkloosheid (beperken van de misbruiken) : in 1989 waren 38 000 mensen tijdelijk werkloos; in 1992 zijn dat er 55 500. Het is van essentieel belang hierbij ook de werkgevers op hun verantwoordelijkheid te wijzen.

In diezelfde context heeft spreker nog diverse opmerkingen en vragen :

- a) het evenwicht van de sociale-zekerheidsregeling voor werknemers is niet verstoord; dat van de zelfstandigen daarentegen vertoont nog steeds een tekort van 1,3 miljard frank;

b) concernant le chômage à temps partiel, est-il exact que le Gouvernement a l'intention de modifier les mesures décidées lors du conclave budgétaire? L'intervenant déplore le caractère linéaire des mesures proposées, qui risquent d'avoir des conséquences néfastes sur les catégories de revenus relativement peu élevés, et principalement dans le secteur de la distribution et des grandes surfaces. Il plaide en faveur d'une politique volontariste de création d'emplois valables, menée en concertation avec les Régions;

c) M. Colla déplore également que l'indemnité de chômage accordée aux chômeurs qui suivent un programme d'enseignement complet (actuellement environ 5 000 personnes) sera diminuée de moitié à partir du 1^{er} septembre 1992, tandis que les nouveaux chômeurs n'auront plus accès à ce régime. Pourquoi ne pas plutôt prendre des mesures plus sévères à l'égard des chômeurs ayant opté pour une interruption de chômage pour une période maximale de 5 ans?

d) l'intervenant estime qu'il est inacceptable de présenter les mesures prises en vue de limiter l'explosion des dépenses dans le secteur des maisons de repos (d'ailleurs sans garantie d'une amélioration équivalente des services rendus) comme une mesure d'économie à l'encontre des personnes âgées.

L'évolution budgétaire du secteur est en effet la suivante :

- 1990 : réalisations : 3,7 milliards de francs;
- 1991 :
objectif budgétaire : 4,7 milliards de francs;
estimation des dépenses : 7,5 milliards de francs;
- 1992 :
objectif budgétaire : 4,9 milliards de francs;
estimation des dépenses : 10 milliards de francs.

Une telle évolution ne peut s'expliquer uniquement par l'évolution démographique et l'augmentation du nombre de personnes âgées dans notre pays.

De la même manière, l'intervenant souhaite relativiser les critiques formulées à l'égard des mesures structurelles relatives à l'épargne à long terme.

Il estime qu'aucune objection ne peut en effet être formulée concernant les mesures suivantes :

a) la cotisation spéciale, prévue dans les lois de sécurité sociale concernant les travailleurs salariés, les ouvriers mineurs et assimilés, les marins de la marine marchande et les membres du personnel des administrations provinciales et locales, et calculée sur tous les versements effectués par les employeurs en vue d'allouer aux membres de leur personnel ou à leurs ayants-droit des pensions extra-légales, est portée de 3,5 % à 8,86 % (articles 53 à 57 du projet de loi portant des dispositions sociales et diverses, Doc. Sénat n° 315/1 - 91/92).

Ce pourcentage de 8,86 % est également celui appliqué à la cotisation patronale dans le régime légal des pensions. Pourquoi faudrait-il appliquer un pourcentage différent en ce qui concerne les pensions extra-légales?

b) is de Regering in verband met de tijdelijke werkloosheid inderdaad van plan om de tijdens het begrotingsconclaaf uitgewerkte maatregelen te wijzigen? Spreker betreurt het lineaire karakter van de voorgestelde maatregelen. Dat dreigt immers nefaste gevolgen te hebben voor de relatief lage inkomens, meer bepaald in de kleinhandel en het grootwinkelbedrijf. Hij pleit dan ook voor een beleid dat bewust op het scheppen van volwaardige arbeidsplaatsen is gericht en dat in overleg met de Gewesten wordt uitgewerkt;

c) de heer Colla betreurt eveneens dat de werkloosheidsuitkering voor werklozen die een opleiding met volledig leerplan volgen (nu ongeveer 5 000) per 1 september 1992 zal worden gehalveerd en de regeling voor nieuwe werklozen al helemaal verdwijnt. Waarom niet eerder strengere maatregelen nemen ten opzichte van de werklozen die hebben gekozen voor een onderbreking van de werkloosheid voor een periode van ten hoogste 5 jaar?

d) spreker vindt het onaanvaardbaar dat de maatregelen, die de pijlsnelle stijging van de kosten voor de bejaardentehuizen (die bovendien niet gepaard gaat met een vergelijkbare verbetering van de dienstverlening) moeten afremmen, worden voorgesteld als besparingen op de rug van de bejaarden.

De begroting van die sector is immers als volgt geëvolueerd :

- 1990 : verwezenlijkingen : 3,7 miljard frank;
- 1991 :
doelst. begroting : 4,7 miljard frank;
raming uitgaven : 7,5 miljard frank;
- 1992 :
doelst. begroting : 4,9 miljard frank;
raming uitgaven : 10 miljard frank.

De demografische ontwikkeling en het toenemende aantal bejaarden in ons land kunnen op zich die cijfers niet verklaren.

In diezelfde zin wenst spreker ook de kritiek op de structurele maatregelen inzake het termijnsparen te relativeren.

Hij vindt dat men inderdaad niets kan inbrengen tegen de volgende maatregelen :

a) De bijzondere bijdrage, voorzien in de sociale zekerheidswetten betreffende de werknemers, de mijnwerkers en ermee gelijkgestelden, de zeelieden ter koopvaardij en de personeelsleden van de plaatselijke en provinciale overheidsdiensten, op alle stortingen die door de werkgevers worden verricht om aan hun personeelsleden of aan hun rechtverkrijgenden bovenwettelijke pensioenen te verlenen, wordt van 3,5 % tot 8,86 % verhoogd (artikelen 53 tot 57 van het wetsontwerp houdende sociale en diverse bepalingen, Stuk Senaat n° 315/1 - 91/92).

Die 8,86 % geldt ook al in de wettelijke pensioenregeling voor de werkgeversbijdrage. Waarom zou er voor de bovenwettelijke pensioenen een ander percentage van kracht zijn?

b) la taxation par rente fictive du capital versé à l'expiration du contrat d'assurance-vie individuelle est remplacée par une taxation unique à 16,5 % comme en matière d'assurance-groupe;

c) la déductibilité de la taxe de 9,25 % sur les participations bénéficiaires (assurances-vie), laquelle, conformément à l'article 21 de la loi du 7 décembre 1988 de réforme fiscale (*Moniteur belge* du 16 décembre 1988), est actuellement déductible à concurrence de la moitié pour l'établissement du revenu imposable des entreprises d'assurance, est supprimée;

d) une taxe unique de 1,4 %, qui constitue une taxe assimilée au timbre, frappera les sommes encaissées en 1991 par les sociétés qui gèrent l'épargne à long terme, sommes qui leur sont versées en exécution de contrats d'assurance-vie, individuelle ou collective, de contrats de rentes viagères ou temporaires, d'un règlement de fonds de pension ou d'un compte d'épargne. Cette mesure est certes défendable si l'on sait que le secteur des assurances a réalisé en 1989 un bénéfice de quelque 20 milliards de francs, sur lequel il n'a payé un impôt que de l'ordre de 15 %.

M. Colla fait remarquer que les mesures précitées ne touchent en rien le citoyen et qu'il n'y a donc pas de rupture de contrat à son égard.

4.2. *Il ne peut être question de demander aux citoyens (y compris les bénéficiaires de revenus peu élevés) de participer à l'effort d'assainissement s'ils n'obtiennent pas au préalable l'assurance qu'il sera mis fin aux abus et aux mécanismes pervers d'évasion fiscale.*

A cet égard, M. Colla approuve les mesures décidées par le Gouvernement en vue de mettre fin à certains abus et de rendre moins attractif le passage en sociétés, lorsque celui-ci est motivé principalement par des raisons fiscales :

a) La partie de la plus-value de cessation qui ne dépasse pas 4 fois le bénéfice moyen des 4 dernières années est désormais taxée à 33 % au lieu de 16,5 %, sauf lorsque la cessation a lieu à l'occasion de la mise à la retraite ou à l'âge normal de la retraite. Que peut-on objecter à cette mesure, si l'on sait que ce taux reste inférieur au taux moyen (35 %) de l'impôt des personnes physiques? Cette disposition doit permettre de mettre fin aux abus dans le chef de ceux qui surévaluent sciemment la valeur de leur clientèle.

b) Alignement du régime fiscal des administrateurs sur celui des associés en ce qui concerne les intérêts qui leur sont versés par leur société : ces intérêts seront dorénavant tous traités comme des dividendes et feront l'objet d'une retenue de 25 % à titre de précompte mobilier (au lieu de 10 % auparavant).

c) Assimilation à un revenu professionnel de la partie du loyer payé par une société à un associé ou

b) De taxatie van een fictieve rente op de kapitalen van individuele levensverzekeringscontracten die op de normale vervaldag worden uitgekeerd, wordt vervangen door een eenmalige taxatie tegen 16,5 %, net zoals bij de groepsverzekeringen.

c) De aftrekbaarheid van de heffing van 9,25 % op de winstdeelnemingen (levensverzekeringen) die, krachtens artikel 21 van de wet van 7 december 1988 op de belastinghervorming (*Belgisch Staatsblad* van 16 december 1988), bij het bepalen van het belastbaar inkomen van de verzekeringsmaatschappijen thans voor de helft aftrekbaar is, wordt afgeschaft.

d) Een met het zegel gelijkgestelde eenmalige belasting van 1,4 % wordt ingevoerd op de bedragen die de vennootschappen die aan lange-termijnsparen doen, in 1991 hebben geïnd, ter uitvoering van levensverzekeringscontracten (individuele of groepsverzekeringen), lijfrente- of tijdelijke contracten dan wel van pensioenfondsen of spaarrekeningen afkomstig. Die maatregel is zeker verantwoord als men bedenkt dat de verzekeringssector in 1989 ongeveer 20 miljard frank winst heeft gemaakt, waarop maar ongeveer 15 % belasting werd betaald.

De heer Colla merkt op dat de bovenvermelde maatregelen de burger niet raken en dat er dus geen sprake is van het verbreken van een met hem aangegaan contract.

4.2. *Het is uitgesloten dat de burgers (met inbegrip van de mensen met een bescheiden inkomen) wordt gevraagd een deel van de bezuinigingsinspanningen op zich te nemen wanneer zij vooraf niet zeker zijn dat er een einde komt aan de misbruiken en de kwalijke constructies inzake belastingontwijking.*

De heer Colla stemt ter zake in met de maatregelen waartoe de Regering heeft beslist om bepaalde misbruiken een halt toe te roepen en de overstap naar een vennootschap minder aantrekkelijk te maken wanneer zulks vooral om fiscale redenen gebeurt :

a) Het gedeelte van de stopzettingsmeerwaarde dat niet hoger ligt dan het viervoudige van de gemiddelde winst over de laatste vier jaren wordt voortaan tegen 33 % in plaats van 16,5 % belast, behalve wanneer de stopzetting gebeurt naar aanleiding van de opruststelling of op de normale pensioenleeftijd. Wat kan men daartegen inbrengen, wetende dat dit cijfer onder het gemiddelde percentage van de personenbelasting (35 %) blijft? Met die maatregel moet een einde komen aan de misbruiken bij hen die de waarde van hun klantenbestand bewust overschatten.

b) Inzake de interesten die een vennootschap aan haar bestuurders betaalt, wordt het belastingstelsel van die bestuurders gelijkgesteld met dat van de vennoten; die interesten worden voortaan als dividenden beschouwd, waarop 25 % aan roerende voorheffing wordt ingehouden (vroeger was dat 10 %);

c) Het gedeelte van de door een vennootschap aan een vennoot of bestuurder betaalde huurprijs dat het

un administrateur, qui dépasse le revenu cadastral revalorisé. Cette mesure vise à éviter la transformation d'un revenu professionnel en un revenu immobilier.

d) Révision des règles forfaitaires d'évaluation de certains avantages de toute nature afin de mieux correspondre à la réalité. Étant donné que cette mesure peut être prise par arrêté royal, l'orateur demande au Gouvernement de respecter un parallélisme avec les dispositions légales qui seront prises dans le cadre de la loi-programme en ce qui concerne les trois premiers points.

Dans le cadre du plan pluriannuel et de l'élaboration du budget 1993, M. Colla déclare que son groupe sera particulièrement attentif aux conditions suivantes :

- les mesures devront être particulièrement axées sur la lutte contre les abus et la fraude de grande envergure (cf. l'Accord de gouvernement, Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 3);

- la fiscalité de l'épargne à long terme devra être revue; l'orateur suggère de travailler selon un système de « corbeille ». Ne faudrait-il pas remplacer le système d'abattement par un crédit d'impôt pour éviter que les gros revenus ne soient trop avantagés?

- la fiscalité des intercommunales dans le secteur de l'électricité devra être réformée;

- l'article 23 de la loi du 28 décembre 1990 portant des dispositions fiscales (*Moniteur belge* du 29 décembre 1990) a limité l'imputation de la quotité forfaitaire d'impôt étranger se rapportant aux intérêts, à l'impôt réellement perçu à l'étranger, avec un maximum de 15 %. Certaines conventions préventives de la double imposition font néanmoins obstacle à l'application de cette mesure et doivent être renégociées. Ne serait-il pas préférable d'appliquer un système de compensation en la matière?

4.3. « *Les épaules les plus larges doivent supporter les efforts les plus lourds* »

M. Colla estime qu'il est normal que toutes les catégories de revenus participent à l'effort d'assainissement mais il insiste sur la nécessité de respecter les principes de justice sociale et de progressivité dans les mesures choisies.

À cet égard, l'orateur souhaite émettre un avis très nuancé concernant les mesures décidées par le Gouvernement. Il cite notamment l'exemple des mesures en matière de TVA. Sans nier l'existence de certains effets négatifs, il insiste sur la nécessité d'une évaluation globale en la matière. Ainsi, même compte tenu de la taxe de luxe perçue avant l'immatriculation des voitures, il semble que le consommateur réalisera toujours un gain et qu'en tout cas, les voitu-

geïndexeerd kadastraal inkomen overschrijdt, wordt met een beroepsinkomen gelijkgesteld. Met die maatregel wil men voorkomen dat beroepsinkomsten in inkomsten uit onroerende goederen worden omgezet.

d) De forfaitaire berekening van bepaalde voordelen van diverse aard wordt herzien om dichter bij de werkelijkheid aan te leunen. Aangezien die maatregel bij koninklijk besluit kan worden genomen, vraagt spreker aan de Regering dat zulks zou gebeuren parallel met de wetbepalingen die betreffende de eerste drie punten in het raam van de program-mawet zullen worden goedgekeurd.

In het kader van het meerjarenplan en de uitwerking van de begroting 1993 verklaart de heer Colla dat zijn fractie aan de onderstaande punten bijzondere aandacht zal besteden :

- de maatregelen moeten in het bijzonder gericht zijn op de bestrijding van grootschalige misbruiken en fraude (zie Regeerakkoord, Stuk nr. 290/1 - 91/92, blz. 3;

- de fiscale behandeling van het lange-termijnsparen moet worden herzien; spreker stelt voor volgens een systeem van « korven » te werken. Is het niet wenselijk dat het systeem van de belastingaf-trek wordt vervangen door een belastingkrediet, ten einde te voorkomen dat de grote inkomens te veel worden bevoordeeld?

- de fiscaliteit van de intercommunale maatschappijen in de elektriciteitssector moet worden herzien;

- artikel 23 van de wet van 28 december 1990 houdende fiscale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 29 december 1990) voorziet in de beperking van de verrekening van het forfaitaire gedeelte van de buitenlandse belasting met betrekking tot de interesten tot de daadwerkelijk geïnde buitenlandse belasting, met een maximum van 15 %. Een aantal overeenkomsten ter voorkoming van dubbele belasting staan evenwel de uitvoering van die maatregel in de weg, en moeten worden herzien. Is het niet wenselijker op dit gebied een compensatieregeling te hanteren?

4.3. « *De sterkste schouders moeten de zwaarste lasten dragen* »

De heer Colla acht het normaal dat alle inkomens-categorieën tot de sanering bijdragen. Niettemin dringt hij erop aan dat bij de uitwerking van de maatregelen de beginselen van sociale rechtvaardigheid en progressiviteit in acht worden genomen.

In dat verband wenst spreker een zeer genuanceerd standpunt in te nemen inzake de door de Regering genomen maatregelen. Hij haalt met name het voorbeeld van de BTW-maatregelen aan. Zonder een aantal nadelige gevolgen te willen ontkennen, benadrukt hij de noodzaak van een algemene evaluatie dienaangaande. Zelfs rekening houdend met de vóór de inschrijving van voertuigen geheven luxebe-lasting trekt de consument kennelijk nog profijt uit

res de petite cylindrée en retireront un avantage certain.

*
* *

Selon ses calculs, *M. Daems* affirme au contraire que les propriétaires d'un certain nombre de voitures d'une puissance fiscale de 12 à 15 CV paieront un prix plus élevé qu'auparavant.

Le Ministre des Finances répond que sur la base des chiffres fournis par la FEBIAC, il a été établi que, dans plus de 99 % des cas, le consommateur réalisera un gain. Seules quelques voitures (des grosses voitures américaines et des jeeps), soit au maximum 2 000 voitures sur les 500 000 voitures privées immatriculées par an, verraient leur prix augmenter légèrement.

*
* *

Concernant la limitation de la déduction des frais de déplacement domicile-lieu de travail à un forfait kilométrique, *M. Colla* fait remarquer que le principe de justice sociale est respecté puisque les conséquences de cette mesure seront nettement moins désavantageuses pour les voitures de petite cylindrée. Peut-être aurait-il néanmoins été préférable de fixer la part déductible à concurrence d'un montant établi au moyen d'un barème basé sur celui de la SNCB, comme il avait été initialement prévu, ce qui aurait permis de prendre le critère de distance en considération?

Par contre, la majoration de 1 % de la cotisation destinée à l'INAMI, introduite à partir du 1^{er} juillet 1992 pour les pensionnés (au-dessus du niveau VIPO) (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 66) se justifie moins bien d'un point de vue social. Elle risque en effet de toucher également les catégories de pensionnés ne bénéficiant pas de revenus très élevés.

5. Les entreprises publiques économiques

M. Colla s'étonne de certaines déclarations du Ministre du Budget en matière de privatisations.

Il insiste sur le fait que la notion de privatisation et celle d'autonomie de gestion, telle qu'elle est définie par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (*Moniteur belge* du 27 mars 1991) sont deux concepts totalement différents. En outre, en vertu de l'article 3, § 1^{er}, de ladite loi, les contrats de gestion conclus entre l'Etat et les entreprises publiques sont *uniquement* censés définir les règles et conditions spéciales selon lesquelles une entreprise publique autonome exerce les missions de service public qui lui sont confiées par la loi (tarifs, règles de conduite vis-à-vis des usagers, modalités de paiement des subventions éventuelles, et cetera).

de la mesure. Dit geldt in ieder geval bij de aankoop van voertuigen met kleine cilinderinhoud.

*
* *

De heer Daems geeft te kennen dat uit zijn berekeningen evenwel blijkt dat de eigenaars van een aantal voertuigen met fiscaal vermogen van 12 tot 15 pk meer zullen betalen dan te voren.

De Minister van Financiën antwoordt dat op grond van de door FEBIAC verstrekte cijfers is vastgesteld dat de consument in meer dan 99 % van de gevallen voordeel doet. Slechts een klein aantal voertuigen (Amerikaanse sleeën en jeeps), te weten maximaal 2 000 van de 500 000 voertuigen die jaarlijks worden ingeschreven, zullen een lichte prijsstijging ondergaan.

*
* *

In verband met de beperking van de aftrek van de kosten voor het woon-werkverkeer tot een vast bedrag per kilometer, merkt *de heer Colla* op dat het beginsel van sociale rechtvaardigheid in acht wordt genomen, aangezien de gevolgen van deze maatregel voor voertuigen met kleine cilinderinhoud veel minder nadelig zullen zijn. Misschien verdiende het toch de voorkeur het aftrekbare deel vast te stellen op een bedrag bepaald aan de hand van een schaal gegrond op die van de NMBS, zoals oorspronkelijk was beslist, waardoor het criterium van de afstand in aanmerking kon worden genomen?

De verhoging met 1 % van de bijdrage voor de RSZ die op 1 juli 1992 ingaat voor de gepensioneerden (boven het WIGW-niveau) (Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 66) kan uit sociaal oogpunt echter minder goed worden gerechtvaardigd. Zij dreigt immers ook de categorieën van personen te treffen die niet over een hoog inkomen beschikken.

5. Economische overheidsbedrijven

De heer Colla is verbaasd over bepaalde verklaringen van de Minister van Begroting met betrekking tot de privatiseringen.

Hij beklemtoont dat privatisering en beheersautonomie zoals bepaald bij wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (*Belgisch Staatsblad* van 27 maart 1991) twee totaal verschillende begrippen zijn. Bovendien wordt bij artikel 3, § 1, van die wet bepaald dat de beheerscontracten tussen de Staat en de overheidsbedrijven *uitsluitend* de regels en voorwaarden dienen vast te leggen waaronder een autonoom overheidsbedrijf de opdrachten van openbare dienst vervult die het door de wet zijn toevertrouwd (tarieven, gedragsregels ten aanzien van de gebruikers, betalingsmodaliteiten van eventuele toelagen, enzovoort).

Il rappelle en outre que l'accord de gouvernement prévoit la mise en œuvre prioritaire de la loi du 23 mars 1991 et de celle du 17 juin 1991 portant organisation du secteur public du crédit et harmonisation du contrôle et des conditions de fonctionnement des établissements de crédit (*Moniteur belge* du 9 juillet 1991) (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 14).

L'apport de capital privé (notamment par le biais de joint ventures) est prévu dans la loi du 23 mars 1991, mais à l'initiative du conseil d'administration de ces entreprises (et non de l'Etat) et selon certaines conditions.

L'orateur s'oppose à toute modification de la loi du 23 mars 1991, tout en réfutant néanmoins toute intention de dogmatisme. Ainsi, il ne s'opposerait pas à la vente éventuelle d'une partie des participations de la Société nationale d'investissement dans la SABENA, étant donné que cette entreprise n'exerce pas réellement les missions d'un service public.

D'autre part, M. Colla constate que le Gouvernement envisage de réduire la dotation/rémunération versée aux entreprises publiques de 1,5 milliard de francs en 1993. Il ne serait, selon lui, pas raisonnable de faire porter l'entière responsabilité de l'effort par la SNCB et la Poste, qui doivent pouvoir se développer dans de bonnes conditions. C'est pourquoi il suggère plutôt d'appliquer cette mesure d'économie à BELGACOM.

Concernant les futurs contrats de gestion, l'intervenant est prêt à octroyer une autonomie maximale aux entreprises publiques, même au-delà de ce qui est prévu par la loi, et sans faire jouer la tutelle de l'Etat. Dans ce cas, il faut toutefois veiller à éviter que le secteur des télécommunications, qui bénéficie d'un monopole, n'introduise de fortes hausses de tarifs, qui toucheraient directement le petit consommateur.

6. Problèmes de société

En vue de se conformer aux engagements pris dans l'accord de gouvernement (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 7), une enveloppe provisionnelle de 1 milliard de francs a été ouverte pour le financement d'initiatives visant à répondre à de nouveaux besoins de société. Le Gouvernement pourrait-il communiquer au Parlement la liste des mesures concrètes en la matière?

Malgré les efforts d'économie nécessaires, M. Colla insiste pour que le montant inscrit dans le budget de 1993 soit supérieur à 1 milliard de francs.

9. Intervention de M. Defeyt

M. Defeyt souscrit pour l'essentiel au programme d'urgence sur les problèmes de société résumé comme suit par le Premier Ministre lors du débat d'investiture : « Nous sommes emportés par un étrange tourbillon. La prospérité et les processus de production économique ont un impact profond sur le com-

Hij herinnert er vervolgens aan dat het Regeerakkoord in de prioritaire uitvoering voorziet van de wet van 23 maart 1991 en van de wet van 17 juni 1991 tot herstructurering van de openbare kredietsector en harmonisering van de controle en de werkingsvoorwaarden van de kredietinstellingen (*Belgisch Staatsblad* van 9 juli 1991) (Stuk n° 290/1 - 91/92, blz. 14).

De inbreng van privé-kapitaal (onder meer door joint-ventures) is geregeld bij de wet van 23 maart 1991, maar is uitsluitend mogelijk op initiatief van de raad van bestuur van die bedrijven (en niet op initiatief van de Staat) en onder bepaalde voorwaarden.

Spreker is gekant tegen enige wijziging van de wet van 23 maart 1991, maar stelt zich daaromtrent niet dogmatisch op. Zo is hij niet gekant tegen de eventuele verkoop van een deel van de participatie van de Nationale Investeringsmaatschappij in SABENA, aangezien dat bedrijf niet echt opdrachten van openbare dienst vervult.

Verder stelt de heer Colla vast dat de Regering voornemens is de dotatie/uitkering aan de overheidsbedrijven in 1993 met 1,5 miljard te verminderen. Volgens hem is het niet verstandig de last van de inspanning volledig te laten dragen door de NMBS en door de Post, die zich onder goede omstandigheden moeten kunnen ontwikkelen. Daarom stelt hij voor die besparingsmaatregel liever toe te passen op BELGACOM.

Met betrekking tot de toekomstige beheerscontracten is spreker bereid aan de overheidsbedrijven een maximale autonomie te verlenen, die zelfs nog verder kan gaan dan wat bij de wet is bepaald en zonder de Staat zijn toezichhoudende rol te laten spelen. In dat geval moet echter worden voorkomen dat de telecomunicatiesector, die een monopoliepositie heeft, sterke tariefverhogingen invoert welke de kleine gebruiker rechtstreeks zouden treffen.

6. Maatschappelijke problemen

Met het oog op het nakomen van de verbintenissen aangegaan in het Regeerakkoord (Stuk n° 290/1 - 91/92, blz. 7) is een provisioneel krediet van 1 miljard frank uitgetrokken voor de financiering van initiatieven ter vervulling van de nieuwe maatschappelijke behoeften. Kan de Regering aan het Parlement de lijst van de concrete maatregelen ter zake mededelen?

De heer Colla vraagt met aandrang om, ondanks de noodzakelijke besparingen, ter zake een bedrag van meer dan 1 miljard op de begroting van 1993 uit te trekken.

9. Betoog van de heer Defeyt

De heer Defeyt is het in grote trekken eens met het urgentieprogramma betreffende de maatschappijproblemen dat door de Eerste Minister tijdens het investituurdebat als volgt werd samengevat : « Wij bevinden ons in een vreemde spiraal. De welvaart en de economische productieprocessen grijpen diep in

portement individuel et collectif des citoyens, ce qui impose sans cesse de nouvelles tâches aux autorités. Nous pensons à cet égard aux aspirations du citoyen à trouver des solutions au sentiment d'insécurité accrue, au problème de la drogue, de l'isolement, de l'exclusion sociale, aux menaces qui pèsent sur l'environnement, au vieillissement rapide de la population, aux problèmes de circulation et de mobilité, à l'aide aux victimes et à la maîtrise de l'immigration (cf. Compte rendu analytique n° 5 du 9 mars 1992, p. 63).

Malheureusement, l'esprit de cette déclaration gouvernementale n'est pratiquement en rien rencontré dans les options budgétaires prévues pour 1992.

1. Effets de retour des mesures gouvernementales

M. Defeyt regrette qu'une fois de plus, le Gouvernement ne tient aucunement compte des effets de retour négatifs des mesures d'assainissement préconisées, alors qu'il est évident que toute mesure de ce type a un impact indéniable sur l'activité économique et donc sur les recettes, voire même les dépenses. Cette omission rend l'ensemble de l'épure budgétaire d'autant plus suspecte qu'il est, par contre, tenu compte des effets de retour positifs, par exemple en matière de TVA.

De même, il n'a pas davantage été tenu compte des effets négatifs au niveau social. Or, le fait de rendre plus difficile l'accès à certains régimes sociaux ou allocations pousse automatiquement un certain nombre de ménages à faire appel à d'autres mécanismes sociaux, ce qui ne peut que peser de manière négative dans l'épure budgétaire globale.

2. Estimations en matière de recettes de précompte mobilier

Par rapport à l'estimation initiale pour 1992 (138,8 milliards de francs), les recettes en matière de précompte mobilier ont été revues sensiblement à la baisse lors du contrôle budgétaire, soit un total de recettes de 97 milliards de francs (Exposé général amendé, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 37).

Comment peut-on se tromper à ce point à quelques mois de distance et quelle est la logique profonde qui sous-tend cette dégradation importante des recettes du précompte mobilier puisque, par rapport à 1990 ($\pm 166,6$ milliards de francs), celles-ci ont diminué d'environ 70 milliards de francs, soit environ 1 % du produit national brut? Les explications fournies par les différents documents budgétaires sont à cet égard insuffisantes.

M. Defeyt ne croit d'ailleurs pas qu'il sera possible de récupérer l'entière du manque à gagner, suite notamment au succès croissant des bons de capitalisation.

op de menselijke gedragscode, waardoor de overheid met steeds nieuwe taken wordt geconfronteerd. Wij denken aan het verwachtingspatroon van de bevolking om oplossingen te vinden voor het acutere onveiligheidsgevoel, het drugsprobleem, de vereenzaming, de sociale uitsluiting, het bedreigde milieu, de snelle vergrijzing van de bevolking, de verkeers- en mobiliteitsproblemen, de hulp aan slachtoffers en de beheersing van de immigratie » (cf. Beknopt Verslag n° 5 van 9 maart 1992, blz. 65).

Van de geest van die regeringsverklaring is in de voor 1992 in zicht gestelde budgettaire beleidskeuzen spijtig genoeg vrijwel niets overgebleven.

1. Terugwerkingseffect van de regeringsmaatregelen

De heer Defeyt betreurt dat de Regering eens te meer geen rekening houdt met het negatief terugwerkingseffect van de voorgestelde saneringsmaatregelen, hoewel het voor de hand ligt dat iedere maatregel op dat vlak tegenzeglijk gevolgen heeft voor de economische bedrijvigheid en van de weeromstuit — voor de ontvangsten en zelfs voor de uitgaven. Dat verzuim maakt het geheel van de budgettaire schoonmaakbeurt des te verdachter daar aan de andere kant wel rekening wordt gehouden met de positieve neveneffecten, bijvoorbeeld inzake BTW.

Daarnaast heeft men evenmin oog gehad voor de negatieve consequenties op sociaal vlak. Welnu, door de toegang tot bepaalde sociale regelingen of uitkeringen te bemoeilijken, zien een aantal gezinnen zich automatisch genoodzaakt een beroep te doen op andere sociale mechanismen en dat kan voor de globale budgettaire saneringsoperatie alleen averechts effect sorteren.

2. Ramingen inzake ontvangsten uit de roerende voorheffing

In vergelijking met de aanvankelijke raming voor 1992 (138,8 miljard frank) werden de ontvangsten uit de roerende voorheffing tijdens de begrotingscontrole merkkelijk in neerwaartse richting herzien, zegge een totaal bedrag van 97 miljard frank aan ontvangsten (geamendeerde algemene toelichting Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 37).

Hoe kan men zich, na verloop van enkele maanden, zo zwaar vergissen en wat is de eigenlijke logica van die aanzienlijke verslechtering van de ontvangsten uit de roerende voorheffing aangezien die, in vergelijking met 1990 ($\pm 166,6$ miljard frank) met ongeveer 70 miljard frank, dus ongeveer 1 % van het BNP, gedaald zijn. Daarover wordt in de diverse begrotingsdocumenten te weinig uitleg gegeven.

De heer Defeyt gelooft trouwens niet dat die minderontvangsten volledig zullen kunnen worden goedgemaakt en zulks meer bepaald als gevolg van het groeiend succes van de kapitalisatiebons.

Il espère à cet égard que les démarches entreprises par le Ministre des Finances au niveau européen en matière d'harmonisation fiscale aboutiront.

Entre temps, un déficit de recettes aussi important pose néanmoins un problème en termes d'équité de l'ensemble des prélèvements obligatoires.

3. Mesures non structurelles à l'encontre de la SNCB et de l'AGCD

Les crédits destinés à la participation de l'Etat au capital de la SNCB en vue du financement des investissements sont réduits de 2 milliards de francs en 1992, par l'étalement des décaissements en fonction des besoins réels.

D'autre part, une partie de la dotation au Fonds pour la Coopération au Développement est versée sur un compte de l'Administration de la Trésorerie au lieu d'un compte bancaire, sous prétexte que la crise gouvernementale et la modification des procédures comptables à l'Administration générale de la Coopération au Développement (AGCD) ont entraîné un retard important dans le traitement des dossiers (rendement escompté : 3 milliards de francs) (Doc. n° 410/2-91/92, p. 55).

M. Defeyt considère que la mission d'un Exécutif qui constate que, d'une part, une entreprise publique et, d'autre part, une administration ressortant du Ministère des Affaires étrangères, ne font pas leur travail, consiste à faire en sorte que ces organismes remplissent leurs tâches de manière efficace et épuisent l'ensemble du budget auquel elles ont droit, plutôt que de chercher à récupérer une partie de ces crédits sous prétexte d'une sous-utilisation.

4. Dossiers de l'Office central de crédit hypothécaire (OCCH) et de la Sabena

L'intervenant souhaiterait savoir où en est l'évolution de ces dossiers en termes d'intervention des pouvoirs publics. Quel sera le coût de ces interventions en 1992 et au cours des années suivantes?

5. Traitement des dossiers des handicapés

Combien de dossiers restent-ils encore en souffrance? Quel serait le coût d'une résorption complète du retard en 1992?

6. Enveloppe provisionnelle d'un milliard de francs en vue de répondre aux nouveaux besoins de société

Comment ces crédits seront-ils utilisés de manière concrète?

Hij hoopt in dat verband dat de door de Minister van Financiën op Europees vlak ondernomen stappen om tot een belastingharmonisering te komen, tot resultaten zullen leiden.

Ondertussen doet een zo zwaar ontvangstentekort niettemin problemen rijzen op het stuk van de billijkheid van de verplichte heffingen.

3. Structurele maatregelen ten aanzien van de NMBS en het ABOS

De kredieten voor de deelneming van de Staat in het kapitaal van de NMBS met het oog op de financiering van de investeringen worden in 1992 met 2 miljard frank verminderd. Een en ander geschiedt door de uitbetalingen al naar gelang van de reële behoeften te spreiden.

Daarnaast wordt een deel van de dotatie voor het Fonds van Ontwikkelingssamenwerking op een rekening van de Administratie van de Thesaurie in plaats van op een bankrekening gestort. Het voorwendsel daarbij is dat de Regeringscrisis en de wijziging van de boekhoudkundige procedures bij het Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking (ABOS) tot aanzienlijke vertraging bij de behandeling van de dossiers heeft geleid (verwachte opbrengst : 3 miljard frank) (Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 55).

Naar het oordeel van de heer Defeyt moet de uitvoerende macht bij de vaststelling dat een overheidsbedrijf en een onder het Ministerie van Buitenlandse Zaken ressorterend bestuur onbehoorlijk functioneren, ervoor zorgen dat deze instellingen hun taken op doeltreffende wijze uitvoeren, en de hen toegewezen middelen volledig benutten. Dit verdient de voorkeur boven de pogingen om een deel van deze kredieten terug te winnen onder het voorwendsel dat zij niet helemaal worden benut.

4. Probleem van het Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet (CBHK) en Sabena

Spreker vraagt wat de stand van zaken is wat het Overheidsoptreden betreft. Hoeveel zal dit optreden in 1992 en de komende jaren kosten?

5. Behandeling van de gehandicapendossiers

Hoe groot is het aantal nog niet behandelde dossiers? Hoeveel zou het volledig inhalen van de achterstand in 1992 kosten?

6. Provisioneel krediet ten belope van 1 miljard frank om aan de maatschappelijke behoeften te voldoen

Hoe zullen deze kredieten in de praktijk worden gebruikt?

7. Radioscopie de la Fonction publique

Le Gouvernement prévoit une économie d'un milliard de francs en 1993, suite à la radioscopie de la Fonction publique (Doc. n° 410/2-91/92, p. 54), alors qu'il n'en connaît pas encore les résultats.

8. Abus ou législation inappropriée?

Selon M. Defeyt, le Gouvernement a largement abusé du concept d'« abus » dans la justification de ses mesures d'assainissement. L'intervenant distingue 2 possibilités :

— soit un contribuable ou un allocataire social ne respecte pas la loi; dans ce cas, le Gouvernement dispose d'un arsenal important de moyens pour mettre fin à ces abus (par exemple, en matière de chômage);

— soit la loi ne correspond plus à la réalité ou à la philosophie de l'Exécutif; dans ce cas, il convient de la changer. C'est ce qu'a fait le Gouvernement. Toutefois, en mettant l'accent sur la notion d'abus, il a définitivement jeté l'opprobre sur un certain nombre d'allocataires sociaux.

9. Réforme de l'impôt des sociétés

M. Defeyt se demande quand le Gouvernement se décidera enfin à entreprendre une réforme globale de l'impôt des sociétés plutôt que de procéder à des modifications partielles et répétées de la législation.

10. Définition de l'investissement à financement alternatif

Qu'entend-on exactement par investissement à financement alternatif dans le budget? Quelle est l'économie réelle apportée par ce type d'investissement? Sur quelle base a-t-on décidé de recourir à des formules de financement alternatif?

11. Subsides de l'Etat à la sécurité sociale

Le Gouvernement a décidé de bloquer à un niveau nominal les subsides de l'Etat au régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés (192 milliards de francs).

Toutefois, comme indiqué dans l'Exposé général amendé (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 117), la subvention de l'Etat est « anticyclique ». Quand les recettes de sécurité sociale diminuent ou augmentent moins vite, suite à une baisse de la conjoncture économique, il est donc normal, selon l'orateur, que l'on augmente la subvention de l'Etat si l'on veut garantir un niveau de dépenses équivalent, ce qui est un excellent mécanisme de stabilisation économique et sociale.

7. Doorlichting van de ambtenarij

De Regering verklaart dat de doorlichting van de ambtenarij (Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 54) in 1993 een besparing van 1 miljard frank zal opleveren, ofschoon zij de resultaten van deze doorlichting nog niet kent.

8. Misbruik of onaangepaste wetgeving?

Volgens de heer Defeyt heeft de Regering bij haar verantwoording van de bezuinigingsmaatregelen het begrip « misbruik » in ruime mate misbruikt. Voor hem zijn er slechts twee mogelijkheden :

— ofwel wordt de wet door belastingplichtigen of uitkeringstrekkers overtreden; de Regering beschikt dan over een aanzienlijk middelenarsenaal om een einde te maken aan deze misbruiken (in de werkloosheidssector bijvoorbeeld);

— ofwel strookt de wet niet langer met de realiteit of met het gedachtengoed van de Regering. In dat geval moet de wet worden gewijzigd, en dat is wat de Regering heeft gedaan. Door de nadruk op het begrip « misbruik » te leggen, heeft zij echter een aantal uitkeringstrekkers voorgoed gestigmatiseerd.

9. Hervorming van de vennootschapsbelasting

De heer Defeyt vraagt zich af wanneer de Regering eindelijk de stap zal zetten om de vennootschapsbelasting helemaal te hervormen in plaats van steeds weer gedeeltelijke wetswijzigingen door te voeren.

10. Definitie van het begrip investering via alternatieve financiering

Wat bedoelt men in de begroting precies met « investering via alternatieve financiering »? Hoeveel reële besparingen levert dit soort van investeringen op? Waarom heeft men besloten een beroep op alternatieve financiering te doen?

11. Staatstoelage aan de Sociale Zekerheid

De Regering heeft besloten de Staatstoelagen voor de sociale zekerheid van de werknemers op een bepaald nominaal niveau te blokkeren (192 miljard frank).

In de geamendeerde Algemene Toelichting (Stuk nr. 410/2-91/92, blz. 117) wordt er evenwel op gewezen dat de staatstoelage « anticyclisch » is. Als de inkomsten van de sociale zekerheid dalen of als gevolg van een conjunctuurdaling minder snel stijgen, ligt het volgens spreker voor de hand dat de staatstoelage moet stijgen als men de uitgaven niet wil wijzigen. Dit is een uitstekend mechanisme om het economisch en sociaal evenwicht in stand te houden.

12. Amendements proposés au budget 1992

a) Le crédit d'un milliard de francs en vue de prendre des initiatives d'accentuation de la lutte contre l'exclusion sociale est insuffisant.

Le Gouvernement justifie l'exiguité des crédits octroyés en 1992 par le fait que :

- un certain nombre de mois se sont déjà écoulés suite à la crise gouvernementale;
- beaucoup de programmes de lutte contre l'exclusion sociale demandent plusieurs mois, voire même plusieurs années, pour être mis en œuvre.

M. Defeyt regrette, à cet égard, que l'Etat central national compte sur ses seules forces, alors que les responsables communaux et ceux des Exécutifs communautaires et régionaux ne demandent pas mieux que de mettre en œuvre immédiatement leurs propres programmes de lutte. C'est pourquoi il ne serait pas excessif d'inscrire un crédit de 7 milliards de francs au budget 1992, soit environ un millième de la richesse produite chaque année en Belgique.

M. Defeyt estime, d'autre part, que l'ensemble des pouvoirs régionaux, communautaires et communaux devraient pouvoir disposer d'un droit de tirage sur ce budget pour tous les projets de lutte contre l'exclusion sociale qui s'ajoutent aux programmes existants.

b) L'orateur souhaiterait également augmenter les crédits au niveau de la Coopération au Développement dans le sens des préoccupations de la conférence de Rio, notamment en matière énergétique.

Nombre de pays en voie de développement doivent pouvoir accéder à des technologies énergétiques efficaces. Or, l'accès à ces techniques passe par l'achat de brevets ou de technologies qu'ils ne maîtrisent pas toujours.

c) L'intervenant considère également qu'il s'impose de rétablir le budget du Ministère de la Justice et celui de la SNCB — investissements au niveau qui avait été prévu initialement (Doc.n° 4/26-1763/1-90/91, p. 527-533, 612).

d) Enfin, le membre est d'avis qu'il s'impose de corriger les projets de budget en tenant compte des remarques de la Cour des comptes, notamment en inscrivant des crédits budgétaires pour l'Institut national de Crédit agricole (INCA). Un problème se pose également en ce qui concerne la liquidation des paiements de prorata d'intérêts afférents aux titres classiques au moyen de la remise aux ayants droit d'obligations linéaires.

*
* *

M. Van Rompuy se demande quelles sont les mesures prévues par l'orateur précédent en vue de compenser ces différentes augmentations de dépenses? Est-ce par une hausse de la fiscalité?

12. Voorgestelde amendementen bij de begroting 1992

a) Het krediet van 1 miljard frank dat werd uitgetrokken om de sociale uitsluiting beter te helpen bestrijden, is ontoereikend.

De Regering verantwoordt die karige kredieten voor 1992 als volgt :

- als gevolg van de regeringscrisis is al een deel van het jaar verstreken;
- veel programma's ter bestrijding van de sociale uitsluiting vragen maanden of soms zelfs jaren vooraleer ze kunnen worden uitgevoerd.

De heer Defeyt betreurt in dat verband dat de nationale centrale overheid alles op eigen krachten meent te moeten doen. Gemeenten, Gemeenschaps- en Gewestregeringen staan te trappelen om hun eigen programma's te kunnen opstarten. Een krediet van 7 miljard frank voor de begroting 1992, of ongeveer een duizendste van de rijkdom die België jaarlijks produceert, heeft dan ook niets buitensporigs.

De heer Defeyt is voorts van mening dat aan Gewesten, Gemeenschappen en gemeenten een trekingsrecht op deze begroting zou moeten worden toegekend voor alle programma's ter bestrijding van de sociale uitsluiting die de lijst van de bestaande programma's komen aanvullen.

b) Spreker wenst eveneens een verhoging van de kredieten voor ontwikkelingssamenwerking en wel naar aanleiding van onder meer het energievraagstuk dat op de Conferentie van Rio ter sprake zal komen.

Tal van ontwikkelingslanden hebben voor een doeltreffend energiebeleid bepaalde technologieën nodig. Vaak moeten daarvoor brevetten of technologieën worden aangekocht, die zij niet steeds beheersen.

c) Spreker is ook de mening toegedaan dat opnieuw de oorspronkelijke versie van de begrotingen van het Ministerie van Justitie en van de NMBS — onderdeel « investeringen » moet worden opgenomen (Stuk n° 4/26-1763/1-90/91, blz. 527-533, 612).

d) Tot slot moeten de ontwerp-begrotingen worden aangepast aan de opmerkingen van het Rekenhof, meer bepaald, door het inschrijven van begrotingskredieten voor het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet (NILK). Er blijft ook een probleem in verband met de vereffening van de interestprorata's van klassieke leningen door ze om te ruilen tegen lineaire obligaties.

*
* *

De heer Van Rompuy vraagt zich af welke maatregelen de vorige spreker wenst te treffen om de stijging van die verschillende uitgaven op te vangen? Moet dat via een belastingverhoging gebeuren?

M. De Vlieghe propose de réduire les crédits inscrits au budget de la Défense nationale.

Il n'est pas favorable à une augmentation des impôts mais constate que le dérapage des finances publiques a atteint un niveau tel que les marges de manœuvre budgétaires ont pratiquement disparu et que le Gouvernement se voit forcé aujourd'hui d'imposer un effort d'assainissement draconien aux citoyens en augmentant les recettes, et donc les impôts.

M. Defeyt signale que le déficit budgétaire estimé pour 1992 serait inférieur de quelque 0,2 % par rapport au plan d'assainissement suggéré par le Conseil supérieur des Finances - Section Besoins de Financement des Pouvoirs publics (Implications de l'objectif « Maastricht 1991 » pour les besoins de financement des pouvoirs publics, Doc. CSF/92/1).

Le Ministre des Finances fait remarquer qu'il faut tenir compte de l'évolution du déficit de l'ensemble des pouvoirs publics (et non uniquement du pouvoir central national). Or, les informations disponibles concernant les autres niveaux de pouvoir incitent à la plus grande prudence, particulièrement en ce qui concerne l'évolution de la situation financière de certaines communes.

10. Exposé de M. Olaerts

M. Olaerts estime que le Gouvernement sème la panique au sein de la population rien que par la manière dont il annonce ses mesures d'économie et par le caractère rétroactif de certaines de ces mesures (par exemple la nouvelle réglementation en matière de déductibilité fiscale des frais encourus pour les trajets entre le domicile et le lieu de travail).

Il déplore également que la presse et les groupes de pression soient informés des mesures proposées avant les parlementaires.

En 1990, la sécurité sociale présentait encore un boni de 39 milliards de francs. En 1991, on enregistre toutefois un déficit de 16 milliards de francs, ce qui représente une différence de 55 milliards de francs!

L'intervenant attire également l'attention sur les dépenses supplémentaires pour les administrations locales.

Il déplore, d'autre part, que certaines composantes de l'ensemble des pouvoirs publics (Etat, Communautés, Régions, Sécurité sociale et pouvoirs locaux) puissent prendre des décisions dont le coût doit être supporté non pas par elles-mêmes mais par d'autres composantes.

M. Olaerts estime que c'est avant tout du côté des recettes que le budget de l'Etat de 1991 a dérapé. Les dépenses, par contre, ont pu être maîtrisées, du moins pour ce qui concerne les normes prévues.

En ce qui concerne le budget pour 1992, il comprend que le Gouvernement ait dû effectuer des corrections en raison de l'évolution défavorable des perspectives économiques.

De heer De Vlieghe stelt voor in de kredieten van Landsverdediging te snoeien.

Hij is geen voorstander van een belastingverhoging maar constateert dat de overheidsfinanciën dermate zijn ontspoord, dat de begroting bijna geen speelruimte meer biedt en de Regering zich gedwongen ziet de burgers draconische saneringsmaatregelen op te leggen door de ontvangsten, en dus de belastingen, te verhogen.

De heer Defeyt merkt op dat het begrotingstekort voor 1992 volgens de ramingen ongeveer 0,2 % lager zou liggen dan in het saneringsplan van de Hoge Raad van Financiën — Afdeling financieringsbehoeften van de overheid was voorgesteld (Gevolgen van de doelstellingen van Maastricht 1991 voor de financieringsbehoeften van de overheid, Stuk HVF/92/1).

De Minister van Financiën wijst erop dat rekening moet worden gehouden met de ontwikkeling van het tekort van de gezamenlijke Overheid (en dus niet uitsluitend met dat van de nationale centrale overheid). De beschikbare gegevens over de andere overheidsinstanties, in het bijzonder die over de financiële toestand van een aantal gemeenten, zetten evenwel aan tot heel wat meer voorzichtigheid.

10. Betoog van de heer Olaerts

De Regering, aldus de heer Olaerts, zaait paniek bij de bevolking alleen al door de manier waarop zij haar besparingsmaatregelen bekend maakt en door het retroactief karakter van bepaalde van die maatregelen (bijvoorbeeld de nieuwe regeling inzake de fiscale aftrekbaarheid van de kosten voor het woon-werkverkeer).

Hij betreurt ook dat de pers en de drukkingsgroepen eerder op de hoogte zijn van de voorgestelde maatregelen dan de Parlementsleden.

De sociale zekerheid vertoonde in 1990 nog een overschot van 39 miljard frank. In 1991 was er echter een tekort van 16 miljard frank, wat een verschil geeft van 55 miljard frank.

Spreker vestigt ook de aandacht op de meeruitgaven voor de lokale besturen.

Hij betreurt anderzijds dat bepaalde onderdelen van de gezamenlijke Overheid (Staat, Gemeenschappen, Gewesten, Sociale Zekerheid en lokale besturen) beslissingen kunnen nemen waarvoor niet zijzelf doch andere onderdelen van deze gezamenlijke Overheid de rekening moeten betalen.

De Staatsbegroting 1991, aldus de heer Olaerts, is in de eerste plaats ontspoord aan de zijde van de ontvangsten. De uitgaven daarentegen werden wel in toom gehouden, tenminste wat de vooropgestelde normering betreft.

Met betrekking tot de begroting voor 1992 begrijpt hij dat de Regering moest bijsturen gelet op de ongunstige evolutie van de economische vooruitzichten.

La réforme de la TVA et des accises est une augmentation déguisée des impôts, qui privilégie en outre principalement les plus gros revenus.

L'intervenant espère que les recettes réelles en 1992 ne resteront pas une fois de plus en deçà des estimations.

Il ne comprend pas sur quelle base le Gouvernement a fondé ses prévisions en ce qui concerne l'augmentation des recettes non fiscales.

Le rendement escompté de la récente réforme de la TVA et des accises a été évalué, le 16 mars, à 6,5 milliards de francs. Aujourd'hui, on s'attend déjà à 11,6 milliards de francs.

M. Olaerts souligne que les mesures gouvernementales comportent des mesures structurelles à concurrence de 74 milliards de francs (52 %) et des mesures non récurrentes à concurrence de 67 milliards de francs (48 %). A première vue, il semble qu'il y ait un certain équilibre entre les augmentations de recettes et les diminutions de dépenses.

Un examen plus approfondi montre toutefois que ce sont surtout les augmentations de recettes qui sont structurelles, et non les diminutions de dépenses.

Ces dernières mesures sont d'ailleurs plutôt vagues et peu détaillées, de sorte qu'il n'est pas du tout certain qu'elles donneront les résultats espérés.

L'intervenant dénonce le fait qu'une fois encore, on recourt à la technique de la débudgétisation.

Il constate également que les dépenses hors charge d'intérêt augmentent de 4,2 %, alors que, selon l'Accord de gouvernement, elles ne pouvaient pas augmenter plus rapidement que le taux d'inflation (3 %) enregistré en 1992.

Apparemment, les recettes augmentent toutefois de 6,6 % par rapport à 1991, soit 5,8 % pour les recettes fiscales et 0,8 % pour les recettes non fiscales. Etant donné qu'en 1992, la croissance économique ne sera que de 4,8 %, l'intervenant estime que le Gouvernement dépasse les normes qu'il s'était fixées. Les mesures prises se traduisent par une augmentation de l'élasticité des recettes fiscales de pas moins de 1,19 % par rapport au PNB.

Le Gouvernement s'est engagé résolument dans la voie d'une politique budgétaire axée sur l'augmentation des recettes. Etant donné que 60 % de ces dernières sont fournies par les Flamands et qu'en ce qui concerne les dépenses, les francophones reçoivent plus que la part qui leur est proportionnellement due, l'intervenant estime que les assainissements budgétaires du Gouvernement actuels sont réalisés aux dépens des Flamands. En outre, si les estimations de recettes se vérifient, la pression fiscale et parafiscale sur la population augmentera pour la première fois depuis des années et l'emprise des pouvoirs publics sur l'économie s'accroîtra.

M. Olaerts estime qu'il en va de l'économie comme d'un arbre : on peut l'écorcer, mais on ne peut pas en entailler le bois, car celui-ci en est la source de vie. Le

De hervorming van BTW en accijnzen is een verkapte belastingverhoging, die daarenboven vooral de hogere inkomentrekkers blijkt te bevoordelen.

Spreker drukt de hoop uit dat de werkelijke ontvangsten in 1992 niet andermaal beneden de ramingen zullen blijven.

Hij begrijpt niet waarop de Regering zich baseert voor de door haar in uitzicht gestelde toename van de niet-fiscale ontvangsten.

Het verhoopte rendement van de recente BTW- en accijnshervorming werd op 16 maart nog becijferd op 6,5 miljard frank. Thans bedraagt het reeds 11,6 miljard frank.

De regeringsmaatregelen, aldus de heer Olaerts, bevatten voor 74 miljard frank (52 %) aan structurele maatregelen en voor 67 miljard frank (48 %) aan eenmalige maatregelen. De verhouding tussen maatregelen betreffende de ontvangsten en verminderingen van de uitgaven lijkt op het eerste zicht min of meer evenwichtig.

Bij nader toezien blijken echter vooral de ontvangstenverhogingen structureel en niet de uitgavenverminderingen.

Deze laatste zijn trouwens veeleer vaag en weinig gedetailleerd zodat het lang niet zeker is dat zij het verwachte resultaat zullen opleveren.

Spreker klaagt ook aan dat andermaal een beroep wordt gedaan op de techniek van de debudgettering.

Hij stelt ook vast dat de uitgaven buiten rentelast stijgen met 4,2 % terwijl ze volgens het Regeerakkoord gezegd niet sneller mochten stijgen dan de inflatie (3 %) in 1992.

De ontvangsten stijgen evenwel blijkbaar met 6,6 % tegenover 1991, de fiscale ontvangsten met 5,8 %, de niet-fiscale met 0,8 %. Daar er in 1992 een economische groei van slechts 4,8 % zal worden gerealiseerd overschrijdt deze Regering volgens spreker haar eigen normen. De genomen maatregelen verhogen de elasticiteit van de belastingontvangsten ten overstaan van BNP tot maar liefst 1,19 %.

De Regering gaat in haar begrotingsbeleid resoluut de weg van de ontvangstenverhoging. Vermits de ontvangsten voor 60 % afkomstig zijn van de Vlamingen en langs de uitgavenzijde de Franstaligen méér dan proportioneel aan hun trekken komen betekent zulks dat deze begrotingssanering van deze Regering voornamelijk gebeurt op de rug van de Vlamingen. Wanneer de ontvangstenramingen worden verwezenlijkt zal bovendien, voor het eerst sinds jaren, de fiscale en parafiscale druk op de bevolking toenemen en zal het beslag van de overheid op de economie vergroten.

Men mag de economie schors afdoen, aldus de heer Olaerts, maar men mag niet het hout hakken, de levensbron. Is de Regering in staat om eens uit te

Gouvernement est-il en mesure de chiffrer et de ventiler selon l'origine le bénéfice que nous retirons des centres de coordination?

L'intervenant conclut en constatant que le ralentissement de la conjoncture, la hausse des taux d'intérêt et les incertitudes quant à l'évolution des revenus ont entraîné la mise en œuvre d'une série de mesures qui, affectant essentiellement le secteur des recettes, auront pour effet d'accroître à nouveau la pression fiscale. L'ensemble est déséquilibré. Les mesures structurelles ne concernent que les recettes.

11. Exposé de M. Namotte

M. Namotte constate que le budget tel qu'il est présenté aujourd'hui est un budget hybride, préparé sous le gouvernement précédent et remis à jour par la nouvelle équipe gouvernementale.

Dans l'ensemble, il considère ce budget comme équilibré, même si certaines mesures sont plus difficilement acceptables.

Dans le cadre de la discussion générale, l'orateur souhaite aborder quelques points plus précis :

1. Dans le cadre du plan pluriannuel de convergence, il sera question de « besoins nets de financement » en lieu et place de « solde net à financer ». Le Gouvernement ne pourrait-il pas refaire l'exercice pour 1991 et pour 1992, après conclure sur cette nouvelle base?

2. L'examen du Budget des Voies et Moyens est particulièrement inquiétant en ce qui concerne tant les rendements du précompte mobilier sur intérêts que les versements anticipés (Exposé général amendé, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 37).

Pour le précompte mobilier sur intérêts :

Estimation initiale 1992	Contrôle budgétaire 1992
—	—
101 milliards de francs	65,5 milliards de francs

—> soit une moins-value de 35 milliards de francs par rapport à 1991.

Pour les versements anticipés :

Estimation initiale 1992	Contrôle budgétaire 1992
—	—
238 milliards de francs	213 milliards de francs

—> soit une moins-value de 25 milliards de francs par rapport à 1991.

M. Namotte s'inquiète de cette évolution car, d'une part, il était prévu d'étendre l'opération « précompte mobilier » sur 6 ans, alors qu'on se dirige vers une concentration des pertes sur 4 années et que des moins-values ultérieures ne sont pas à exclure pour 1993.

tellen welke winst wij halen uit de coördinatiecentra en dit onderverdeeld volgens de oorsprong?

Tot besluit stelt spreker vast dat de daling van de conjunctuur, de stijgende rente en de twijfels over de normale inkomstenevolutie geleid hebben tot een reeks maatregelen die vooral aan de inkomstenzijde doorwegen en waardoor de fiscale druk opnieuw begint te stijgen. Het geheel is onevenwichtig. De structurele maatregelen vindt men alleen langs de inkomstenzijde.

11. Betoog van de heer Namotte

De heer Namotte constateert dat de begroting, zoals zij thans voorgesteld is, een hybride begroting is, die door de vorige regering voorbereid en door de nieuwe ploeg bijgewerkt werd.

Algemeen beschouwd lijkt het hem een evenwichtige begroting, zelfs als bepaalde maatregelen moeilijk te aanvaarden zijn.

In het raam van de algemene bespreking wenst spreker enkele meer concrete punten aan te snijden :

1. In het kader van het meerjarenconvergentieplan is er sprake van « netto financieringsbehoeften » in plaats van « netto te financieren saldo ». Zou de Regering, na een op die nieuwe basis belegd conclaaf, de oefening niet kunnen overdoen voor de jaren 1991 en 1992?

2. De resultaten van het onderzoek van de Rijksmiddelenbegroting zijn zeer verontrustend zowel wat de opbrengst van de roerende voorheffing op intresten als de voorafbetalingen betreft (Algemene Toelichting van de amendementen van de regering, Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 37).

Voor de roerende voorheffing op intresten :

Aanvankelijke raming 1992	Begrotingscontrole 1992
—	—
101 miljard frank	65,5 miljard frank

—> zegge een minderontvangst van 35 miljard frank ten opzichte van 1991.

Voor de voorafbetalingen :

Aanvankelijke raming 1992	Begrotingscontrole 1992
—	—
238 miljard frank	213 miljard frank

—> zegge een minderontvangst van 25 miljard frank ten opzichte van 1991.

De heer Namotte maakt zich zorgen over die ontwikkeling, want enerzijds had men gepland om de « roerende voorheffingsoperatie » over 6 jaar te spreiden, terwijl men anderzijds de weg opgaat naar een concentratie van de verliezen over 4 jaar en latere minderontvangsten voor 1993 niet uit te sluiten zijn.

Dans cette optique, il serait plus équitable de cibler les mesures de compensation sur ces recettes particulières plutôt que de les étendre sur d'autres recettes ou sur les dépenses.

3. Huit dossiers ont été retenus par le Gouvernement pour le budget 1993 :

- l'impôt des sociétés dans la perspective européenne;
- la fraude fiscale, l'inspection spéciale des impôts et la procédure fiscale;
- le statut fiscal des intercommunales;
- la problématique de l'épargne à long terme;
- les subventions aux entreprises publiques;
- les mécanismes d'aides à l'emploi;
- la Défense nationale;
- la problématique des pensions publiques.

M. Namotte indique que son groupe a acté le contenu de cette énumération et sera vigilant lors de l'examen de ces 8 dossiers. Il rappelle, pour le surplus, que le principe de stabilisation de l'intervention de l'Etat (192 milliards de francs) à la Sécurité sociale figure dans l'accord de gouvernement (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 5).

Sur ces 8 dossiers, la seule concertation entamée semble être celle avec le secteur des assurances sur l'épargne à long terme.

Est-ce que, dans les prochaines semaines, le Gouvernement pourrait tenir le Parlement informé de l'évolution des différentes concertations et des propositions en discussion?

4. En ce qui concerne la problématique de la fraude fiscale et l'inspection spéciale des impôts, M. Namotte craint qu'avec l'ouverture des frontières en 1993, il n'y ait une amplification de certains mécanismes de fraude à grande échelle.

A cet égard, la récente étude du Cabinet Tiberghien, commandée par le secteur des agences en douane, illustre certains comportements frauduleux auxquels la Belgique risque d'être confrontée d'ici peu.

Il convient donc d'avancer rapidement sur ce dossier.

En outre, le Ministre des Finances peut-il fournir quelques indications sur la renégociation des conventions préventives de double imposition pour les quotités forfaitaires d'impôt étranger (QFIE) et pour le matching-crédit? Quelles sont les conventions pour lesquelles des avenants ont déjà été signés? Quels sont ceux à signer dans les prochains mois?

5. Le *Standaard* du 4 mai 1992 évoquait une étude de la KUL chiffrant l'incidence de la récente harmonisation des taux de TVA.

Que pense le Gouvernement du sérieux de l'étude et de l'incidence pour la catégorie des non-actifs?

In dat perspectief zou het billijker zijn de compensatiemaatregelen op die bijzondere ontvangsten te richten in plaats van ze over de andere ontvangsten of over de uitgaven te spreiden.

3. Voor de begroting 1993 heeft de regering 8 dossiers ter tafel gelegd :

- de vennootschapsbelasting in het Europees perspectief;
- de belastingfraude, de bijzondere belastinginspectie en de belastingprocedure;
- het belastingstatuut van de intercommunales;
- de problemen van het lange-termijnsparen;
- de subsidies voor de overheidsbedrijven;
- de mechanismen voor tewerkstellingssteun;
- Landsverdediging;
- de problemen van de overheidspensioenen.

De heer Namotte merkt op dat zijn fractie van de inhoud van die opsomming nota genomen heeft en bij de behandeling van die 8 dossiers bijzonder waakzaam zal zijn; voor het overige herinnert hij eraan dat het beginsel van de stabilisering van de Rijkstoeilage in de sociale zekerheid (192 miljard frank) ook in het Regeerakkoord gehuldigd wordt (Stuk n° 290/1 - 91/92, blz. 5).

Wat die 8 dossiers betreft, is blijkbaar alleen het overleg met de verzekeringssector over het lange-termijnsparen reeds begonnen.

Kan de regering het Parlement in de komende weken op de hoogte brengen van de evolutie in de diverse overleggronden en de ter tafel liggende voorstellen?

4. De heer Namotte vreest, inzake de vraagstukken fiscale fraude en bijzondere belastinginspectie, dat bepaalde grootschalige fraudemechanismen ten gevolge van de opheffing van de grenzen in 1993 nog veelomvattender zullen worden.

In dat verband wijst de recente studie van het kantoor Tiberghien, verricht op vraag van de sector expeditiekantoren, op bepaalde vormen van ontduiking waarmee België weldra dreigt te worden geconfronteerd.

Men zou dus met de behandeling van dit dossier moeten opschieten.

Kan de Minister van Financiën voorts een aantal gegevens verstrekken inzake de nieuwe onderhandelingen over overeenkomsten ter voorkoming van de dubbele belasting op het forfaitair gedeelte van de buitenlandse belasting (FBB) en op het matching-krediet? Voor welke overeenkomsten werden al bijlagen ondertekend? Welke moeten in de komende maanden worden ondertekend?

5. In *De Standaard* van 4 mei 1992 is een studie van de KUL verschenen waarin de weerslag werd berekend van de harmonisatie van de BTW-tarieven die onlangs werd doorgevoerd.

Wat denkt de Regering over de ernst van die studie en de weerslag op de categorie van de niet meer actieve bevolking?

En outre, en ce qui concerne ce dossier TVA, est-il exact que le taux de 12 % pourrait être maintenu pour le charbon domestique jusqu'en 1996?

*
* *

12. Exposé de M. Lisabeth

1. La présentation du budget

M. Lisabeth peut comprendre que le Gouvernement ait voulu prendre rapidement des mesures, surtout compte tenu du fait que tant de temps a été perdu lors de la formation du Gouvernement.

Il n'en reste pas moins que la présentation du budget 1992 porte manifestement la marque de la précipitation avec laquelle les décisions ont été prises, notamment en ce qui concerne l'amendement du projet de budget (relevé de caducité) du gouvernement précédent.

Cet amendement, qui a notamment remplacé entièrement le tableau des crédits du budget général des dépenses, a sans nul doute suscité des malentendus qui auraient pu être évités.

L'annonce des décisions successives du Gouvernement a en outre donné lieu à des interprétations énoncées dans l'opinion publique.

C'est notamment en raison de la volonté du Gouvernement d'agir si rapidement que certaines conditions formelles (structure de programmes, plan pluriannuel, fonds budgétaires) prévues par la nouvelle loi sur la comptabilité de l'Etat (loi du 28 juin 1989, coordonnée par l'arrêté royal du 17 juillet 1991 — *Moniteur belge* du 21 août 1991) n'ont pas pu être respectées, ainsi que l'a justement fait observer la Cour des comptes.

M. Lisabeth insiste auprès du Ministre du Budget pour qu'il soit tenu compte de ces observations lors de la confection du budget pour 1993.

2. Hypothèses de base macro-économiques

M. Lisabeth estime que le budget à l'examen repose sur des hypothèses sérieuses en matière de croissance économique et d'évolution des taux d'intérêts. Il ne s'agit toutefois que d'estimations.

Au cas où ces hypothèses devraient tout de même être revues, il espère que les mesures d'assainissement complémentaire éventuelles seront réparties de manière équilibrée entre les différentes catégories de revenus.

Il se rallie également au point de vue de M. Colla.

Il demande comment le solde net à financer de 5,6 % du PNB (qu'il faudrait atteindre suivant la norme UEM) a été calculé.

Comment se fait-il que le Conseil supérieur des Finances et le Bureau du Plan aient fait des prévi-

Is het inzake het BTW-dossier bovendien zo dat het tarief voor steenkool voor huishoudelijk gebruik tot 1996 op 12 % zou kunnen behouden blijven?

*
* *

12. Betoog van de heer Lisabeth

1. De vormgeving van de begroting

De heer Lisabeth toont begrip voor het feit dat de Regering snel maatregelen heeft willen nemen, vooral nu er als gevolg van de regeringsvorming zoveel tijd verloren ging.

De vormgeving van de begroting 1992 draagt echter duidelijk de sporen van deze haastige besluitvorming, onder meer als gevolg van het amenderen van het (van verval ontheven) begrotingsontwerp van de vorige regering.

Deze amendering, waarbij onder meer de krediet-tabel van de algemene uitgavenbegroting integraal werd vervangen, heeft ongetwijfeld aanleiding gegeven tot misverstanden die anders hadden kunnen worden vermeden.

De stapsgewijze regeringsbeslissingen hebben daarenboven, ook bij de publieke opinie, aanleiding gegeven tot verkeerde interpretaties.

Mede doordat de Regering zo snel heeft willen handelen konden bepaalde formele vereisten (programmastructuur, meerjarenplanning, begrotingsfondsen) van de nieuwe wet op de Rijkscomptabiliteit (wet van 28 juni 1989 gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991 — *Belgisch Staatsblad* van 21 augustus 1991) niet worden nageleefd, zoals het Rekenhof terecht heeft opgemerkt.

De heer Lisabeth dringt er bij de Minister van Begroting op aan dat, bij de opmaak van de begroting 1993, rekening zou worden gehouden met deze bemerkingsen.

2. De macro-economische basishypothesen

De heer Lisabeth is van oordeel dat deze begroting berust op degelijke hypothesen inzake de te verwachten economische groei en het rentepeil. Niettemin blijven het slechts ramingen.

Mochten deze hypothesen toch moeten worden herzien dan rekent hij er op dat ook de eventuele bijkomende saneringsmaatregelen evenwichtig zullen worden gespreid over de soorten inkomens.

Hij sluit zich ook aan bij het standpunt van de heer Colla.

Graag vernam hij hoe het (volgens de EMU-normen) te bereiken netto te financieren saldo van 5,6 % van het BNP precies werd berekend.

Hoe komt het dat de Hoge Raad van Financiën en het Planbureau prognoses hebben gemaakt die sterk

sions très divergentes en ce qui concerne l'effort budgétaire à consentir?

Le groupe d'experts prévu dans l'accord de gouvernement du 9 mars 1992 (Doc. Chambre n° 290/1 - 91/92 - SE, p. 2) a-t-il déjà entamé ses travaux en vue d'adapter nos définitions et propositions budgétaires à la méthodologie européenne.

L'intervenant insiste également pour que la répartition des charges, qui est équilibrée dans le projet à l'examen soit également dans la pratique et que le produit de l'impôt des sociétés ne reste pas, une fois de plus, en deça des estimations.

Il ressort en effet des chiffres de la Banque nationale que les ménages, c'est-à-dire les revenus du travail, produisent une part sans cesse croissante des recettes.

Cela ne peut continuer. Le Gouvernement doit, si nécessaire, prendre des mesures dans le domaine de l'impôt des sociétés, par exemple instaurer l'impôt minimum auquel le « Comité Ruding » (le groupe d'experts désigné par la CEE) a également fait allusion.

M. Lisabeth estime, lui aussi, que notre législation fiscale ne peut plus être modifiée tous les six mois.

Il préconise toutefois de réformer fondamentalement l'impôt des sociétés afin que celle-ci contribuent également aux efforts budgétaires.

3. Observations concernant les exposés des intervenants précédents

M. Lisabeth déclare que le PVV ne propose aucune solution alternative.

Il ne cherche qu'à préserver autant que possible les possibilités d'évasion fiscale existantes.

Au cours des années précédentes, alors que le coefficient d'élasticité fiscale était manifestement inférieur à l'unité, le PVV n'a jamais insisté pour qu'il soit porté à 1. A présent que le coefficient est supérieur à ce chiffre, le PVV prétend tout à coup qu'il faut le ramener à 1.

M. Van Rompuy a raison de souligner que notre situation économique comporte des aspects positifs.

Une approche statistique du problème du financement de la sécurité sociale ne doit toutefois pas faire oublier que derrière les chiffres, il y a des personnes. M. Lisabeth estime qu'il n'en demeure pas moins qu'il faut s'attaquer aux usages impropres. L'intervenant ne croit cependant pas que l'on puisse y parvenir par le biais de normes strictes.

Il souhaite rappeler à M. Eyskens que ce sont surtout les ménages qui contribuent à maintenir le taux d'épargne.

uiteenlopen voor wat betreft de te leveren begrotingsinspanning?

Is de in het regeerakkoord van 9 maart 1992 (Stuk Kamer nr. 290/1-91/92-B.Z., blz. 2) vermelde groep van deskundigen reeds gestart met zijn werkzaamheden, met het oog op de aanpassing van onze budgettaire definities en voorstellen aan de Europese methodologie?

Spreker dringt erop aan dat de evenwichtige spreiding van de lasten, zoals voorzien in deze begroting, ook in praktijk zou worden gebracht en dat met name de opbrengst van de vennootschapsbelasting niet andermaal beneden de ramingen zou blijven.

Uit gegevens van de Nationale Bank blijkt immers dat de gezinnen, d.w.z. de inkomens uit arbeid, een steeds groeiend deel van de ontvangsten voor hun rekening nemen.

Dit kan niet blijven doorgaan. Desnoods moet de Regering specifieke maatregelen nemen inzake de vennootschapsbelasting, zoals bijvoorbeeld de, ook door het « Comité Ruding » (de door de EEG aangeestelde expertengroep) vermelde minimumbelasting.

De heer Lisabeth is het er ook mee eens dat onze fiscale wetgeving niet om de 6 maanden mag worden gewijzigd.

Hij pleit echter voor een grondige hervorming van de vennootschapsbelasting, die ertoe moet leiden dat ook de vennootschappen hun deel leveren in de budgettaire inspanningen.

3. Bemerkingen bij de tussenkomsten van vorige sprekers

De PVV, aldus de heer Lisabeth, biedt geen enkele alternatieve oplossing aan.

Zij streeft er alleen naar om de bestaande mogelijkheden tot fiscale ontwijking zoveel mogelijk intact te houden.

Tijdens vorige jaren, toen de fiscale elasticiteitscoëfficiënt manifest lager was dan 1, heeft de PVV nooit gepleit om die op te trekken tot 1. Nu deze coëfficiënt groter is dan 1, wordt plots beweerd dat zij tot 1 moet worden teruggebracht.

De heer Van Rompuy heeft gelijk wanneer hij wijst op de positieve elementen in onze economische toestand.

Bij een cijfermatige benadering van de problematiek van de financiering van de sociale zekerheid, mag echter niet worden vergeten dat er mensen schuilen achter die cijfers. Dit neemt niet weg, aldus de heer Lisabeth, dat het oneigenlijk gebruik moet worden aangepakt. Spreker gelooft echter niet dat zulks via stringente normen kan worden gerealiseerd.

Aan de heer Eyskens wil hij in herinnering brengen dat vooral de gezinnen bijdragen tot het in stand houden van de spaarquote.

Dans le cadre d'un effort d'assainissement équitabement réparti, on ne peut pas non plus négliger l'épargne-pension.

M. Lisabeth ne doute pas de la qualité de l'étude, fréquemment citée, des professeurs Decoster, Proost et Schokkaert relative à l'incidence de la réforme de la TVA et des accises, et qui a paru dans la presse (*De Standaard* du 4 mai 1992) :

Il fait cependant observer :

1. que cette réforme doit être considérée dans le cadre de l'ensemble des mesures prises par le Gouvernement;

2. qu'elle a été imposée par les instances européennes;

3. que l'étude même repose sur une enquête budgétaire portant sur la période 1987-1988 et

4. que d'aucuns répandent dans l'opinion publique une image fausse de la réforme (« les riches deviennent plus riches et les pauvres plus pauvres »).

Le préjudice que cette réforme entraîne pour les revenus les plus faibles est d'ailleurs tout à fait dérisoire par rapport aux effets du non-respect, par certains propriétaires, des dispositions de notre législation sur les loyers. On peut en effet affirmer que, dans ce domaine, les riches (les bailleurs) deviennent plus riches et que les pauvres (les preneurs) deviennent plus pauvres!

Il n'empêche, selon M. Lisabeth, que cette étude doit inciter le Conseil des ministres à apporter une série de corrections sociales, ce qui s'inscrirait parfaitement dans l'accord de gouvernement du 9 mars 1992.

On pourrait également envisager une baisse de la TVA sur le logement social, mesure à propos de laquelle le Ministre des Finances organisera une concertation avec les Régions. L'intervenant aimerait savoir où en est cette concertation.

4. Question au Gouvernement

M. Lisabeth demande si l'augmentation de la taxe de mise en circulation des véhicules automobiles sera également appliquée aux véhicules automobiles des handicapés.

En ce qui concerne la déductibilité des frais de transport pour les trajets entre le domicile et le lieu de travail, l'intervenant demande si ces mesures s'appliqueront également aux indépendants. L'intervenant insiste à cet égard pour que toutes les couches de la population soient traitées équitablement.

13. Exposé de M. Taylor

M. Taylor se réjouit que le Gouvernement poursuive l'assainissement des finances publiques. Il le fait en premier lieu dans le cadre de la poursuite de l'intégration de notre pays dans l'union monétaire européenne mais aussi, et surtout, en vue de créer la marge budgétaire nécessaire afin de répondre rapidement aux nouveaux besoins et défis sociaux et

In het kader van een evenwichtig verdeelde saneringsoperatie mag ook het pensioensparen niet buiten schot blijven.

De heer Lisabeth twijfelt niet aan de degelijkheid van de vaak geciteerde studie van de professoren Decoster, Proost en Schokkaert betreffende de weerslag van de hervorming van de BTW en de accijnzen, waarvan ook in de pers (« de Standaard » van 4 mei 1992) gewag werd gemaakt.

Hij merkt echter op :

1. dat deze hervorming moet bekeken worden binnen het geheel van de regeringsmaatregelen;

2. dat zij door de Europese instanties werd opgelegd;

3. dat de studie zelf steunt op een begrotingsonderzoek voor de periode 1987-1988 en

4. bovendien door sommigen op een vertekende manier (« de rijken worden rijker en de armen armer ») in de publieke opinie wordt verspreid.

Het nadeel dat de laagste inkomens als gevolg van deze hervorming ondervinden is trouwens zeer gering in vergelijking met de gevolgen van het omzeilen door bepaalde eigenaars van de bepalingen van onze huurwetgeving. Daar kan men inderdaad stellen dat de rijken (de verhuurders) rijker worden en de armen (de huurders) armer!

Dit neemt niet weg, aldus de heer Lisabeth, dat genoemde studie moet aanzetten tot het treffen van sociale correctiemaatregelen door de Ministerraad. Dit zou perfect kaderen binnen het Regeerakkoord van 9 maart 1992.

Ook kan worden gedacht aan een verlaging van de BTW op sociale woningbouw, waarover de Minister van Financiën overleg zal plegen met de Gewesten. Graag vernam spreker hoever dit overleg intussen is gevorderd.

4. Vragen aan de Regering

De heer Lisabeth wenst te vernemen of de taks voor de ingebruikstelling voor autovoertuigen ook van toepassing zal zijn op de autovoertuigen van gehandicapten.

Met betrekking tot de fiscale aftrekbaarheid van de kosten van het woon-werkverkeer, vraagt hij of deze bepalingen eveneens van toepassing zullen zijn op de zelfstandigen. Spreker dringt in dit verband aan op een gelijke behandeling van alle categorieën van de bevolking.

13. Uiteenzetting van de heer Taylor

De heer Taylor verheugt er zich over dat de Regering verder gaat met de sanering van de overheidsfinanciën. Zij doet dit in de eerste plaats in het kader van de verdere integratie van ons land in de Europese Monetaire Unie, maar ook en vooral met het oog op het scheppen van de nodige budgettaire ruimte en dit om snel een oplossing te vinden voor zowel de nieuwe

d'assurer le financement des charges démographiques futures.

Dans le cadre des conditions du passage à la troisième phase de l'UEM (convenus à Maastricht à la fin de 1991), qui débutera le 1^{er} janvier 1997, chaque pays sera jugé sur la base de quatre critères de convergence :

1. Stabilité des prix : la Belgique connaît à l'heure actuelle un taux d'inflation très bas.
2. Stabilité monétaire : le franc belge, lié au mark allemand, est considéré comme une des monnaies les plus fortes du monde. Certains prétendent même qu'elle est la monnaie la plus forte du monde.
3. Evolution des taux d'intérêts à long terme : si elle ne pose sans doute pas guère de problème, elle peut encore être améliorée.
4. Situation des finances publiques : le traité exige que d'ici la fin de 1996 le rapport entre le déficit public et le produit intérieur brut ait diminué de façon continue et appréciable pour approcher la valeur de 3 %. Le traité prévoit en outre que pour la même date, le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut devra avoir diminué suffisamment et approcher la valeur de référence de 60 % dans un délai satisfaisant.

Notre pays satisfait dans une très large mesure à trois des quatre conditions.

Seul le quatrième point pose un problème : en raison du déséquilibre de nos finances publiques, la Belgique risque, fin '96 début '97, d'être exclue du noyau des pays fondateurs de l'UEM si les mesures nécessaires ne sont pas prises.

En effet, lors du passage à la quatrième phase, les parités des taux de change des devises des pays qui peuvent devenir des membres à part entière de l'UEM sur la base des quatre conditions de convergence seront fixées de manière irrévocable et les mesures requises seront prises afin de faire de l'ECU la monnaie unique.

1. La Belgique assainit depuis plus de dix ans!

M. Taylor déclare que depuis plus de dix ans, on répète aux citoyens de ce pays qu'il faut assainir, que tout le monde doit participer à l'effort, que la fin du tunnel est en vue, etc.

En 1992, après au moins douze ans d'efforts d'assainissement, on demande à nouveau à la population de consentir un effort important.

Il va de soi qu'après tous les plans d'économie appliqués au cours des dernières années (opération Maribel, plan de Val-Duchesse, la kyrielle de conclaves budgétaires), les Belges s'interrogent sur le sens de toutes ces économies. Les efforts d'assainissement précédents ont-ils été vains?

maatschappelijke noden en uitdagingen als voor de financiering van de toekomstige demografische lasten.

In het kader van de voorwaarden (overeengekomen in Maastricht eind 1991) om toe te treden tot de derde fase van de EMU die start op 1 januari 1997, zal elk land beoordeeld worden op basis van een viertal convergentiecriteria :

1. prijsstabiliteit : België heeft voor het ogenblik een zeer lage inflatie;
2. muntstabiliteit : de BEF gekoppeld aan de DM wordt aangezien als één der sterkste munten van de wereld. Sommigen spreken zelfs van de sterkste munt ter wereld;
3. renteverloop op lange termijn : ook dit is wellicht geen probleem, maar kan nog verbeterd worden;
4. de toestand van de overheidsfinanciën : het verdrag vereist dat voor eind 1996 « de verhouding tussen het overheidstekort en het bruto binnenlands produkt voortdurend en aanzienlijk is afgenomen en een waarde van 3 % benadert ». Bovendien moet, volgens hetzelfde verdrag en voor dezelfde datum, « de verhouding tussen de overheidsschuld en het bruto binnenlands produkt voldoende afnemen en de referentiewaarde van 60 % in een bevredigend tempo benaderen ».

Ons land voldoet in een zeer grote mate aan drie van de vier voorwaarden.

Alleen wat het vierde punt betreft is er een hinderpaal : door het verstoorde evenwicht in onze overheidsfinanciën dreigt België eind '96 - begin '97 uitgesloten te worden van deelname aan de kern van de stichtende leden van de EMU, indien niet de nodige maatregelen genomen worden.

Immers bij de overgang naar de derde fase zullen de wisselkoerspariteiten van de valuta's van de landen die op basis van de vier convergentievoorwaarden volwaardig kunnen deelnemen, onderling onherroepelijk worden vastgelegd en zullen de vereiste maatregelen worden genomen om de ECU als enige munt in te voeren.

1. België saneert al meer dan 10 jaar!

Al meer dan een decennium, aldus de heer Taylor, hoort de burger in dit land niets anders van de overheid dan dat er moet gesaneerd worden, dat iedereen moet inleveren, dat het einde van de tunnel in zicht is ...

In 1992, na minstens 12 jaar van saneringsinspanning, wordt van de bevolking opnieuw een zeer zware inspanning gevraagd.

Het is duidelijk dat de burger zich, na al de mogelijke besparingsplannen van de voorbije jaren (Maribeloperatie, Pinksterplan, alle mogelijke conclaves ...), toch wel ernstige vragen stelt over de zin van alle besparingen. Hebben al de voorbije saneringsinspanningen dan niets opgeleverd?

Il est un fait que la politique et les hommes politiques eux-mêmes ont perdu beaucoup de leur crédibilité au cours des dernières années.

A cet égard, M. Taylor critique vivement la publicité que le PVV a faite au cours des dernières élections législatives au sujet de la dette publique qui, soit dit en passant, un ministre libéral du Budget a contribué à alimenter.

*
* *

M. Bril ne partage pas cet avis. Il rappelle les résultats positifs obtenus par les gouvernements auxquels le PVV a participé.

*
* *

M. Taylor ne conteste pas les résultats. Il demeure cependant convaincu que c'était commettre une erreur que de tenter de renforcer la perception négative de la politique qui avait été menée.

Notre pays a-t-il été si mal dirigé ces dernières années?

Ainsi que le précise le dernier rapport annuel de la Banque nationale, la Belgique a sans conteste fourni des efforts importants depuis 1982.

La ligne directrice de cette politique était la réduction du déficit public exprimé en pourcentage du PNB.

Le tableau ci-dessous montre qu'un long chemin a en effet été parcouru : le SNF est passé de 13,3 % du PNB en 1982 à 6,6 % du PNB en 1989 et en 1991.

Besoins nets de financement des pouvoirs publics
en % du PNB

1981	13,3 (*)	1986	9,1
1982	11,4	1987	8,9
1983	11,8	1988	6,7
1984	9,4	1989	6,6
1985	8,9	1990	6,3

Source : Rapport annuel BNB 1990, tableau XI, p. 129, et Revue de statistique de l'INS 1991, n° 7, p. 53.

(*) même 16 % si l'on considère l'ensemble des pouvoirs publics.

L'effet cumulatif, qui avait pu être stoppé en 1989 et 1990, dans un contexte conjoncturel bien plus favorable il est vrai, a repris, de sorte que le besoin net de financement des pouvoirs publics a connu une forte augmentation, supérieure même à la moyenne européenne (dixit le rapport de la BNB).

M. Taylor estime qu'il faut dès lors oser dire, pour la crédibilité de la politique, qu'un travail important a été accompli dans les années 80, mais aussi, ce qui est encore plus important, il se demande pourquoi

Ook dit heeft meegespeeld voor het verlies aan geloofwaardigheid van de politiek en de politici zelf tijdens de voorbije jaren.

De heer Taylor hekelt in dit verband de tijdens de voorbije parlementsverkiezingen door de PVV gevoerde publiciteit betreffende de overheidsschuld die nochtans mede door een liberale Minister van Begroting mee werd opgebouwd.

*
* *

De heer Bril is het daar niet mee eens. Hij herinnert aan de positieve resultaten van de regeringen met deelname van de PVV.

*
* *

De heer Taylor betwist zulks niet. Hij blijft er echter van overtuigd dat het verkeerd was de negatieve beeldvorming over het gevoerde beleid aan te moedigen.

Is ons land dan zo slecht bestuurd tijdens de voorbije jaren?

Zoals gesteld in het jongste jaarverslag van de Nationale Bank heeft België zeker sedert 1982 zware inspanningen geleverd.

De norm van deze politiek was het terugdringen van het overheidstekort uitgedrukt als percentage van het BNP.

Uit onderstaande tabel blijkt dat inderdaad een grote weg werd afgelegd : van een N.F.S. van 13,3 % van het BNP in 1982 tot 6,6 % in 1989 en in 1991.

Netto financieringsbehoeften van de overheid in %
van het BNP

1981	13,3 (*)	1986	9,1
1982	11,4	1987	8,9
1983	11,8	1988	6,7
1984	9,4	1989	6,6
1985	8,9	1990	6,3

Bron : Jaarverslag NBB 1990, tabel XI, blz. 129 & Statistisch Tijdschrift NIS, 1991, n° 7, blz. 53.

(*) zelfs 16 % als men de gehele overheid neemt.

Het sneeuwbaaleffect dat in 1989 en 1990 kon worden gestuit — weliswaar in een veel beter conjunctureel klimaat — heeft opnieuw de kop opgestoken en de netto financieringsbehoefte van de overheid is aanmerkelijk toegenomen, meer zelfs dan gemiddeld in de Europese Gemeenschap (aldus verslag NBB).

Voor de geloofwaardigheid van de politiek is het bijgevolg belangrijk, aldus de heer Taylor, dat men durft te stellen dat in de jaren '80 een belangrijke weg werd afgelegd. Maar ook dient de vraag te wor-

une dette aussi importante s'est accumulée au fil des années.

— D'après le FMI, la croissance de la dette publique entre 1975 et 1989 serait due, pour 73 %, à des subventions extraordinaires (c'est-à-dire au-delà de la subvention normale de l'Etat, qui représente 3,5 % du PNB) à la sécurité sociale.

— L'OCDE a calculé que, fin 1988, la dette publique aurait été inférieure de 45 % si les pouvoirs publics avaient plafonné leurs subventions à la sécurité sociale à 3 % du PIB durant la période allant de 1970 à 1988.

Il ressort de l'analyse de Pieter Timmermans (publiée dans le Bulletin de documentation du Ministère des Finances, n° 1- janvier/février 1992, pp. 143-175) qu'entre 1970 et 1988, les pouvoirs publics ont accordé des subventions pour plus de 4 400 milliards de francs au régime de la sécurité sociale et que ces subventions sont responsables pour 35 % à 50 % de l'accroissement de la dette.

— Le FMI estime que la dette qui s'est formée entre 1977 et 1992 est due pour 70 % à la sécurité sociale;

Bref, l'endettement anormalement élevé que nous connaissons aujourd'hui est dû pour une large part (60 % à 70 %), à l'argent que les pouvoirs publics ont injecté dans la sécurité sociale au cours de ces vingt dernières années.

*
* *

M. Van Rossem estime que le FMI se trompe. Il estime que l'endettement est dû au gaspillage des deniers publics dans les dossiers des charbonnages campinois, de Coorevits-Beaulieu, de la SABENA et autres.

*
* *

M. Taylor souligne que c'est grâce à notre système de sécurité sociale que des milliers de familles belges ont pu continuer à mener une vie décente de fin 1970 à début 1980 en dépit de la vague de chômage qui a déferlé sur notre pays pendant cette période.

S'il est vrai que d'autres pays occidentaux tels que la Grande-Bretagne ont une dette beaucoup moins importante (60 % du PNB), il faut dire aussi que 20 à 30 % de la population y vit dans des conditions indigènes. On a certes assaini mais on l'a fait aux dépens des chômeurs, des malades (National Health Service!), des enfants, des écoles et des pensionnés.

M. Taylor estime que les émeutes du week-end dernier aux USA (Los Angeles et cetera) sont avant tout l'expression du désespoir de gens qui n'ont plus rien à perdre. Il faut savoir qu'il y a aux Etats-Unis 4 millions de sans-abri et que seulement un Américain sur trois a une assurance qui lui fournit une couverture sociale minimum.

den gesteld, en dit is nog belangrijker, waarom er tijdens de voorbije jaren zo een belangrijke schuld werd opgebouwd.

— Volgens het I.M.F. zou 73 % van de groei van de overheidsschuld in de periode 1975-1989 zijn toe te schrijven aan extra toelagen (d.w.z. boven de « normale » rijkstoelage van 3,5 % van het BNP) aan de sociale zekerheid.

— De O.E.S.O. berekende dat de rijksschuld einde 1988 bijna 45 % lager zou zijn geweest, indien de overheid haar toelage aan de sociale zekerheid in de periode 1970-1988 op 3 % van het BBP zou hebben geplafonneerd.

Uit de analyse van Pieter Timmermans (die gepubliceerd werd in het Documentatieblad van het Ministerie van Financiën, n° 1 januari/februari 1992, blz. 143-175) blijkt dat de overheid in de periode 1970-1988 méér dan 4 400 miljard frank toelagen verleende aan het stelsel van de sociale zekerheid en dat die toelagen verantwoordelijk zijn voor een schuldengroei van 35 tot 50 %.

— Het IMF stelt dat de schuld opgebouwd tussen 1977 en 1992 voor 70 % veroorzaakt is door de sociale zekerheid.

Kortom, de abnormale schuld die wij vandaag hebben is voor een groot deel (60 % à 70 %) te wijten aan wat de overheid de voorbije twintig jaar aan de sociale zekerheid heeft besteed.

*
* *

De heer Van Rossem is van mening dat het IMF zich vergist. De schuld werd opgebouwd door de verspillings van overheidsmiddelen in de dossiers van de Kempische Steenkoolmijnen, Coorevits-Beaulieu, SABENA en dergelijke meer.

*
* *

De heer Taylor beklemtoont dat het dank zij ons systeem van sociale zekerheid is dat duizenden gezinnen in België op een menswaardige manier konden blijven leven ondanks de grote werkloosheid tijdens de periode einde jaren '70-begint jaren '80.

Andere westerse landen, bijvoorbeeld Groot-Brittannië, hebben een veel lagere schuld (60 % van het BNP). Maar het kan niet worden ontkend dat daar 20 à 30 % van de bevolking niet meer op een menswaardige manier kan leven. Er werd gesaneerd maar ten koste van werklozen, zieken (de National Health Service), kinderen, scholen, gepensioneerden.

De rellen van het afgelopen weekend in de VSA (Los Angeles,...) zijn, volgens de heer Taylor, op de eerste plaats de reactie van mensen die niets te verliezen hebben. Men moet weten dat er 4 miljoen daklozen zijn in de VSA, dat slechts 1 op 3 personen verzekerd is van een minimum aan sociale zekerheid.

Bref, si la dette publique de la Belgique est importante, il faut se rappeler que cet argent a servi pendant les années septante et quatre-vingt à permettre à un grand nombre de personnes de continuer à mener une existence décente malgré la crise et le chômage, etc.

C'est ce que nous devrions dire plus souvent à la population. Notre pays n'a pas à rougir de sa dette!

2. *L'assainissement des finances publiques est indispensable*

1) Pour pouvoir participer à l'Union européenne : si nous ne participons pas à l'UEM, notre économie s'effondrera très rapidement : dévaluations, hausses de prix, hausses des taux d'intérêt, et cetera.

2) Mais indépendamment de la norme européenne, il est également indispensable de réduire le SNF et notre dette en raison du phénomène de « compression » lié à l'effet « boule de neige ».

Les charges d'intérêt sont estimées à 663 milliards de francs pour l'année 1992, soit environ 40 milliards de plus qu'en 1991 ou à peu près 40 % de l'ensemble des dépenses du pouvoir central.

Pour 1992, les pouvoirs publics estiment leurs dépenses à 1 637,9 milliards de francs, dont 663 milliards de francs vont aux charges d'intérêt, 230 milliards à la sécurité sociale (salariés et indépendants) et 160 milliards aux pensions du secteur public (y compris RTT et SNCB), de sorte qu'il reste environ 600 milliards de francs pour assurer le fonctionnement de l'Etat. Ici aussi, la plus grande partie de ce montant est absorbé par les traitements et les frais fixes.

Les moyens dont le pouvoir central dispose pour mener une politique s'amenuiseront d'année en année. Il ne lui reste plus à présent que 150 à 200 milliards, c'est-à-dire quasiment rien!

Bref, M. Taylor constate que la marge budgétaire disponible pour mener une politique diminue d'année en année.

Ce problème exige par conséquent, lui aussi, que l'on réduise d'urgence le SNF et le taux de la dette.

Une véritable politique doit en premier lieu répondre aux nouveaux besoins sociaux, mais requiert également les investissements publics nécessaires, par exemple en matière d'informatique.

La Belgique est l'un des pays de la Communauté européenne où les investissements publics sont les plus faibles. Ses investissements en infrastructures sont touchés de 3,7 à 1,5 % en dix ans. Or, le niveau européen moyen des investissements publics est de 2,5 % du PIB!

Kortom, België heeft vandaag een grote staats-schuld maar dit geld heeft ervoor gezorgd dat een grote groep mensen tijdens de zeventiger en tachtiger jaren een menswaardig bestaan heeft kunnen behouden ondanks crisis, ondanks werkloosheid, enzovoort.

Dit is een antwoord dat wij veel te weinig geven aan de bevolking. Ons land hoeft hier niet beschaamd over te zijn!

2. *De sanering van de openbare financiën is nodig*

1) Om in Europees verband mee te kunnen : indien wij niet meedoen aan het EMU zal onze economie zeer vlug in mekaar storten, met als gevolg devaluaties, prijsstijgingen, renteverhogingen, enzovoort.

2) Maar ook afgezien van de Europese norm is het een dwingende noodzaak om het NFS te verkleinen en onze schuld af te bouwen, omwille van het « koekeffect » van de rentesneeuwbal.

De rentelasten worden voor het jaar 1992 geraamd op 663 miljard frank, wat ongeveer 40 miljard frank meer is dan in 1991 of circa 40 % van alle uitgaven van de centrale overheid.

De overheid raamt zijn uitgaven op 1 637,9 miljard frank in 1992, waarvoor er dus 663 miljard frank naar rentelasten gaan, 230 miljard frank naar de sociale zekerheid (werknemers en zelfstandigen) en 160 miljard naar de overheidspensioenen (RTT en NMBS inbegrepen). Aldus blijft er ongeveer 600 miljard frank over voor de « werking » van de Staat. Ook daarvan gaat het grootste deel naar wedden en vaste kosten.

Voor het voeren van een beleid is er bij de centrale overheid van jaar tot jaar minder geld over. Nu rest er nog slechts een peulschil van 150 à 200 miljard frank!

Kortom, aldus de heer Taylor, de ruimte op de begroting voor beleid vermindert van jaar tot jaar. Ook voor deze kwaal is het bijgevolg dringend nodig dat het NFS en de schuldquota worden teruggedrongen.

Een echt beleid moet in de eerste plaats beantwoorden aan de nieuwe maatschappelijke noden maar vereist ook de nodige overheidsinvesteringen, bijvoorbeeld in verband met informatica.

België is in de Europese Gemeenschap één van de landen met het laagste bedrag aan overheidsinvesteringen. Zijn investeringen in de infrastructuur zijn op tien jaar tijd van 3,7 % gedaald tot 1,5 %. Als Europees gemiddeld niveau van overheidsinvesteringen geldt 2,5 % van het BBP!

**INVESTISSEMENTS ET DEFICIT PUBLICS
DANS LES ETATS MEMBRES DE LA CE,
EN % DU PIB**

	Déficit	Investissements	Différence
Grèce	18,4	2,8	15,6
Italie	10,1	3,5	6,6
Belgique	5,8	1,5	4,3
Portugal	6,0	2,8	3,2
Pays-Bas	5,4	2,3	3,1
Irlande	3,4	2,0	1,4
Allemagne	3,2	2,4	0,8
Danemark	1,4	1,9	- 0,5
Espagne	3,1	4,8	- 1,7
Royaume-Uni ..	0,3	2,2	- 1,9
France	1,2	3,4	- 2,2
Luxembourg	- 3,3	6,3	- 9,6
Eur. 12	4,0	2,9	1,1

Source : EG/VEV.

La réalisation de l'Union monétaire européenne suppose une coordination des politiques budgétaires des Etats-membres. La « règle d'or en matière de financement », qui veut que les pouvoirs publics n'empruntent que pour des investissements, constitue un fil conducteur à cet égard. Pour la Belgique, il s'agit assurément d'un rêve très lointain!

Ainsi que l'écrit la BNB dans son dernier rapport annuel, la Belgique devra également faire face, dans les dix à vingt prochaines années, à une augmentation des besoins par suite du vieillissement de la population, ce qui exigera également des moyens supplémentaires!

Enfin, le dernier élément négatif (SNF et taux de la dette) obère également la situation macro-économique de notre pays. C'est surtout l'évolution de taux à long terme qui revêt une importance particulière, par exemple pour les investissements des entreprises et le secteur de la construction de logements.

3. L'ampleur et la nature des efforts à consentir

D'après le rapport annuel de la BNB, l'objectif est clair : le solde net à financer pour l'ensemble des pouvoirs publics doit être ramené de 6,3 % en 1991 à 3 % en 1996.

— L'effort doit être réalisé le plus vite possible, vu l'effet cumulatif des mesures prises.

— On prendra un train de mesures équilibré qui répartiront équitablement les efforts entre les différents secteurs; on accordera une attention particulière tant aux dépenses qu'aux recettes.

Pour 1992, l'effort effectif à consentir en matière de solde net à financer s'élève à 76 milliards de francs; il faut y ajouter 58 milliards de francs dans le secteur de la sécurité sociale ce qui signifie que les mesures prises doivent générer au total un montant

**OVERHEIDSINVESTERINGEN EN DEFICIT
IN EG-LIDSTATEN IN PROCENT
VAN HET BBP**

	Deficit	Investeringsen	Verschil
Griekenland ...	18,4	2,8	15,6
Italië	10,1	3,5	6,6
België	5,8	1,5	4,3
Portugal	6,0	2,8	3,2
Nederland	5,4	2,3	3,1
Ierland	3,4	2,0	1,4
Duitsland	3,2	2,4	0,8
Denemarken ...	1,4	1,9	- 0,5
Spanje	3,1	4,8	- 1,7
Verenigd Koninkrijk	0,3	2,2	- 1,9
Frankrijk	1,2	3,4	- 2,2
Luxemburg	- 3,3	6,3	- 9,6
Eur. 12	4,0	2,9	1,1

Bron : EG/VEV.

De realisatie van de Europese Monetaire Unie veronderstelt een gecoördineerd begrotingsbeleid bij de lidstaten. Een richtsnoer hierbij is de « gulden financieringsregel », dat de overheid alleen leent voor investeringen! Ongetwijfeld een droom die voor België nog ver af is!

Zoals de NBB stelt in haar jongste jaarverslag, zal België de volgende tien-twintig jaar ook het hoofd moeten bieden aan grotere behoeften wegens de veroudering van de bevolking. Ook dit zal extra gelden vergen!

Tenslotte drukt het laatste negatieve element (NFS en schuldratio) ook op de algemene macro-economische toestand van ons land. Vooral de evolutie van de rente op lange termijn is zeer belangrijk, bijvoorbeeld voor ondernemingsinvesteringen en voor woningbouw.

3. De omvang en de aard van de te leveren inspanningen

Het jaarverslag van de NBB stelt dat de doelstelling duidelijk is : het NFS van de gezamenlijke overheid moet dalen van 6,3 % in 1991 tot 3 % in 1996.

— De inspanning moet ook zo vlug mogelijk gebeuren, gelet op het cumulatief karakter.

— Er zal een beroep gedaan worden op een evenwichtig maatregelenpakket, waarbij de inspanningen billijk worden gespreid over de verschillende binnenlandse sectoren; bijzondere aandacht zal worden besteed zowel aan de uitgaven- als aan de ontvangstenzijde.

Voor 1992 bedraagt de geleverde inspanning inzake het NFS in feite 76 miljard frank. Daar moeten 58 miljard frank inzake de sociale zekerheid aan toegevoegd worden. Aldus komen de getroffen maatregelen uit op een totaal bedrag van 134 miljard

de 134 milliards de francs. Ces mesures se répartissent de manière très équilibrée tant du côté des dépenses que du côté des recettes. Bref, elles sont tout à fait conformes à ce que la Banque nationale considère comme solution efficace.

L'objectif est également de prendre l'essentiel des mesures qui s'imposent en 1992 et en 1993, afin que leur effet cumulatif puisse se faire sentir le plus rapidement possible.

4. Quelques considérations concernant les mesures proposées en matière d'impôt des sociétés

La création de la société d'une personne est une très bonne chose. L'objectif initial, qui était de séparer le patrimoine propre du patrimoine de l'entreprise, de protéger l'entrepreneur familial, de garantir la continuité de l'entreprise et, partant, de protéger financièrement la famille et le travailleur indépendant contre des revers financiers éventuels et la faillite, répondait à une nécessité impérieuse.

M. Taylor déplore que cette création ait également engendré des mécanismes d'évasion fiscale et sociale, avec toutes les conséquences qui en découlent pour les recettes fiscales des pouvoirs publics, mais aussi pour le niveau des cotisations sociales des travailleurs indépendants.

Une série de modifications prévues par la loi-programme visent à remédier à cet inconvénient.

4.1. Plus-values de cessation

La taxation au taux réduit de 16,5 % fut surtout inspirée à l'époque par le souci d'atténuer les effets de l'inflation.

Il convient de se demander si la suppression de cet avantage fiscal n'aura pas pour conséquence que l'on optera systématiquement pour l'imposition étalée afin d'atténuer l'incidence du taux d'imposition de 33 %, ce qui aura indubitablement un impact pour le Trésor (l'étalement des recettes est préjudiciable pour le Trésor, à quoi s'ajoute la dépréciation).

Pourquoi ne pourrait-on imposer au taux marginal le plus élevé en cas de paiement étalé? Ce mode d'imposition n'existe en effet pas en cas de remise à des tiers.

4.2. Assimilation du régime fiscal des administrateurs à celui des associés en ce qui concerne les intérêts qui leur sont attribués pour leur société. On peut se demander s'il s'agit bien d'une bonne mesure.

N'engendrera-t-elle pas en effet de nouvelles possibilités d'évasion? Cette mesure n'incitera-t-elle pas à opter automatiquement pour le remplacement des emprunts auprès des administrateurs par des emprunts auprès d'organismes financiers? L'administrateur pourra alors placer son argent dans des Sicav, par exemple, de sorte qu'il pourra éviter toute imposition de cette manière: l'investisseur avisé

frank. De maatregelen zijn zowel langs de uitgavenzijde als langs de ontvangstenzijde zeer evenwichtig gespreid. Kortom, de regeringsmaatregelen passen volledig in wat de NBB als enige goede oplossing vooropstelde.

Tevens is het de bedoeling de nodige maatregelen vooral in 1992 en 1993 te nemen, zodat het volle effect zo vlug mogelijk en cumulatief kan werken!

4. Enkele bedenkingen bij de vooropgestelde maatregelen inzake de vennootschapsbelasting

De oprichting van de eenmansvennootschap was en is een zeer goede zaak. Het oorspronkelijk doel — nl. het scheiden van het eigen patrimonium en het vermogen van de zelfstandige zaak, het beveiligen van de familiale ondernemer, het waarborgen van de continuïteit van de onderneming, bijgevolg vooral het financieel veilig stellen van de familie en van de zelfstandige tegen mogelijke financiële tegenslagen en faillissement — was een dwingende noodzaak.

Spijtig genoeg, aldus de heer Taylor, heeft deze creatie ook geleid tot fiscale en sociale ontwijkingsmechanismen, met alle gevolgen vanden voor de fiscale ontvangsten van de overheid maar ook voor het bedrag van de sociale bijdragen van de zelfstandigen.

Een aantal vooropgestelde wijzigingen in de programmawet wil voor dit euvel een oplossing brengen.

4.1. Stopzettingsmeerwaarden

De taxatie aan het verlaagd tarief van 16,5 % was destijds vooral geïnspireerd door de zorg om de gevolgen van de inflatie te temperen.

De vraag dient gesteld of de afschaffing van dit fiscaal voordeel geen aanleiding zal geven tot het systematisch opteren voor de gespreide belastingheffing teneinde de 33 % aanslag te milderen, wat ongetwijfeld zijn gevolgen zal hebben voor de Schatkist (gespreide ontvangsten nadelig voor de Schatkist + onwaarding).

Waarom zou in geval van gespreide betaling niet kunnen getaxeerd worden aan het hoogste marginaal tarief. Deze wijze van belasting is immers bij overlating aan derden een totaal onbestaande figuur.

4.2. Gelijkschakeling van het belastingstelsel van de bestuurders met dat van de vennoten, voor wat betreft de intresten die hen toegekend worden door de vennootschap.

De vraag dient gesteld of dit wel een goede maatregel is. Geeft dit immers geen aanleiding tot allerlei nieuwe ontwijkingsmogelijkheden? Zal men als gevolg van deze maatregel niet automatisch gaan opteren voor de vervanging van leningen van bestuurders door leningen aangegaan bij financiële instellingen? Het eigen geld kan de bestuurder dan gaan beleggen in bv. Sicav's, zodat hij elke belasting kan vermij-

n'éprouvera aucune difficulté à éviter aussi bien le précompte mobilier de 10 % que le prélèvement de 25 %. Cette nouvelle mesure pourrait par conséquent ne pas produire du tout l'effet escompté et conduire à une extension de l'évasion fiscale.

Il faut également souligner qu'une telle évasion fiscale peut aussi entraîner une modification radicale de la structure financière de l'entreprise (PME), les fonds de tiers devenant plus importants que les fonds propres, avec toutes les conséquences que cela implique notamment en ce qui concerne l'avenir de l'entreprise et l'influence du secteur bancaire dans l'économie.

4.3. Assimilation à un revenu professionnel de la partie du loyer payée par une société à un associé ou un administrateur

Cette mesure tend à juste titre à éviter la transformation d'un revenu professionnel en un revenu immobilier. De telles pratiques réduisent en effet la base de perception des cotisations de sécurité sociale et permettent d'échapper aux prélèvements.

En l'occurrence également, la question se pose de savoir si cette mesure ne va pas engendrer de nouveaux mécanismes d'évasion.

La réaction du contribuable n'est-elle pas évidente et ne va-t-on pas assister à des évolutions irréalistes au niveau des mandats d'administrateur pour des raisons fiscales?

Qu'en est-il de la pension du dirigeant d'entreprise non actif qui désire malgré tout demeurer gérant ou administrateur, ce qui dans bien des cas peut se justifier d'un point de vue familial et social?

Suggestion et solution alternative : une solution pratique et réalisable permettant de lever ces cotisations sociales sur le loyer jugé « excessif » consisterait à prévoir, dans la déclaration fiscale, une case supplémentaire dans laquelle on indiquerait le loyer jugé excessif, qui serait communiqué, conjointement avec le revenu professionnel net imposable, aux caisses d'assurances sociales en vue du calcul des cotisations sociales.

*
* *

MM. Dupré et Van Rossem se demandent comment on pourrait déterminer la partie « excessive » du loyer. L'administration fiscale peut-elle déterminer souverainement ce qui est excessif et ce qui ne l'est pas?

Le Ministre du Budget explique que la partie du loyer qui dépasse le revenu cadastral réévalué sera désormais considérée comme un revenu professionnel. L'intéressé pourra toutefois solliciter le relèvement de son revenu cadastral.

den : zowel de 10 % R.V. als de 25 % bijzondere heffing worden zo vlot vermeden door de oordeelkundige belegger! Bijgevolg zou de nieuwe maatregel wel eens totaal zijn effect kunnen missen en tot een grotere ontwijing aanleiding geven.

Tevens dient opgemerkt dat een dergelijke ontwijing ook aanleiding kan geven tot een grondige wijziging van de financiële structuur van de onderneming (KMO), waarbij de vreemde middelen veel belangrijker worden dan de eigen middelen, dit met alle gevolgen voor de toekomst van de onderneming en de invloed van de banksector in de ondernemingen.

4.3. Gelijktelling aan een beroepsinkomen van het gedeelte van de huur betaald door een vennootschap aan een vennoot of een bestuurder

Terecht wil deze maatregel beletten dat een beroepsinkomen wordt omgevormd tot een onroerend inkomen. Dit heeft als gevolg dat de inningsgrondslag voor de bijdragen van de sociale zekerheid verminderd wordt en op dit bedrag geen voorafbetaling moet gedaan worden.

Ook hier dient de vraag te worden gesteld of deze maatregel geen aanleiding zal geven tot nieuwe ontwijkingsmechanismen.

Is de reactie van de belastingplichtige niet evident en zullen er geen onrealistische verschuivingen in bestuursmandaten ontstaan om fiscale redenen?

Quid met het pensioen van de niet-actieve bedrijfsleider, die evenwel zaakvoerder of bestuurder wenst te blijven, hetgeen familiaal en sociaal veelal verantwoord kan genoemd worden.

Suggestie en alternatieve oplossing : een praktische en haalbare oplossing om sociale bijdragen te heffen op de als « overdreven » gedefinieerde huur; daartoe zou in de fiscale aangifte een extra vak kunnen worden ingelast, waarin het overdreven geacht huurbedrag opgenomen wordt en samen met de netto belastbare bedrijfsinkomsten medegedeeld wordt aan de sociale verzekeringskassen voor de berekening van de sociale bijdragen.

*
* *

De heren Dupré en Van Rossem vragen zich af hoe dit « overdreven » gedeelte van de huur precies kan worden omschreven. Mag de belastingadministratie dan eigenmachtig bepalen wat overdreven is en wat niet?

De Minister van Begroting legt uit dat het gedeelte van de huur dat hoger is dan het opgewaardeerde kadastraal inkomen voortaan behandeld zal worden als een beroepsinkomen. Het staat de betrokkene echter vrij om een verhoging van zijn kadastraal inkomen aan te vragen.

M. Dupré rétorque qu'une fois que le revenu cadastral est fixé, celui-ci ne peut être modifié que par le biais d'une procédure devant le tribunal.

*
* *

4.4. L'imposition de l'épargne à long terme

M. Taylor estime que la limitation à 7 000 francs de l'avantage fiscal lié à l'épargne-pension est une mesure très logique, que compense d'ailleurs la réduction (de 8 %) des taux d'imposition marginaux qui a été opérée lors de la réforme fiscale.

Il ressort des statistiques arrêtées au 30 juin 1990 et 1989 publiées dans le bulletin des impôts de mars 1992, que l'on enregistre une augmentation de 1,3 milliards de francs (17,9 milliards de francs contre 16,6 milliards de francs) en ce qui concerne les montants déductibles pour l'épargne-pension. Cela signifie concrètement qu'un montant de 17,9 milliards de francs est investi en épargne-pension et que ce montant reste intégralement en possession des organismes financiers sans que ces derniers doivent verser un seul franc d'intérêt. L'épargne-pension est en fait un cadeau offert aux organismes financiers et un très mauvais placement pour l'assuré.

Que vaudra encore un montant de 20 000 francs, investi aujourd'hui par une personne de 35 ans, au moment où elle prendra sa retraite à 60 ans. Peu de gens savent ce que représente réellement l'épargne-pension.

*
* *

Le Ministre de Budget fait observer que le Gouvernement n'a pas encore pris de décision définitive concernant la mesure relative à l'épargne-pension.

*
* *

5. Le plan quinquennal des administrations fiscales

Dans le cadre du plan quinquennal, en vue de la simplification et de l'harmonisation des procédures fiscales et parallèlement à la poursuite de l'automatisation, on tente d'élaborer une nouvelle structure administrative, notamment et essentiellement par le regroupement fonctionnel des services des contributions directes et de la TVA.

Il s'agit en fait de diviser le pays en 180 ressorts avec « centres de gestion » pour les contributions directes et la TVA et 60 ressorts avec « centres de contrôle ».

Les « centres de gestion » assureront la « gestion » du dossier fiscal et le contrôle des salariés. Le pays

De heer Dupré repliceert dat, wanneer het kadastraal inkomen eenmaal is vastgesteld, dit enkel nog via een procedure voor de rechtbank kan worden gewijzigd.

*
* *

4.4. Belasting op het lange termijnsparen

Het beperken van het belastingvoordeel bij pensioensparen tot 7 000 frank is, volgens *de heer Taylor*, zeer logisch. Immers, bij de fiscale hervorming werd dit voordeel reeds gerealiseerd door de vermindering van de marginale aanslagvoeten (met 8 % verminderd).

Uit de op 30 juni 1989 en 1990 afgesloten statistieken (bulletin der belastingen van maart 1992) blijkt een toename met 1,3 miljard frank aan aftrekbare bedragen (16,6 miljard frank tegen 17,9 miljard frank) voor pensioensparen. Concreet betekent dit dat 17,9 miljard frank belegd wordt in pensioensparen. Dit bedrag blijft integraal in de handen van de financiële instellingen, zonder dat zij hier vandaag een frank intrest moeten voor betalen! Pensioensparen is in feite een geschenk aan de financiële instellingen en een zeer slechte verzekering in hoofde van de verzekerde.

Wat is mijn 20 000 frank, belegd als 35-jarige, nog waard als ik op 60 jaar met pensioen ga en het bedrag uitbetaald wil krijgen? Weinig mensen weten wat pensioensparen eigenlijk inhoudt.

*
* *

De Minister van Begroting stipt aan dat de regering nog geen definitieve beslissing heeft genomen betreffende de maatregel over het pensioensparen.

*
* *

5. Het vijfjarenplan van de fiscale administraties

In het kader van het vijfjarenplan en met het oog op een vereenvoudiging en de harmonisering van de fiscale procedures gekoppeld aan een verdere automatisering, wordt gewerkt aan een nieuwe administratieve structuur onder meer en vooral door de functionele hergroepering van de diensten der directe belastingen en de BTW.

In essentie gaat het om de opdeling in 180 ambtsgebieden met « beheerscentra » inzake directe belastingen en BTW en 60 ambtsgebieden met « controlecentra ».

De « beheerscentra » staan in voor het « beheer » van het fiscaal dossier en voor de controle van de

comptera 60 services de gestion en matière d'impôt de sociétés.

Dans le même temps seront constitués 60 ressorts où des centres de contrôle contrôleront de manière polyvalente l'application de l'impôt des personnes physiques autres que salariées, de la TVA et de l'impôt des sociétés dans le chef d'une seule personne.

M. Taylor estime qu'une première condition de la réussite d'une telle polyvalence est l'harmonisation des procédures fiscales, qui fait d'ailleurs partie du plan quinquennal.

A supposer que la nouvelle procédure soit publiée en 1993, elle pourrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1995 (date limite fixée pour la création des nouveaux centres)?

Au départ des centres de contrôle polyvalents, il faut également repenser la superstructure (avis de modification, procédure de recours, etc.). L'intervenant fait observer que le plan quinquennal prévoit également de confier le recouvrement de l'impôt à une seule administration.

La polyvalence ne devrait pas être un problème pour le fonctionnaire dirigeant du centre, ainsi que le montre l'expérience de l'Inspection spéciale des impôts (ISI) (où fonctionnaires des Contributions directes et de la TVA travaillent déjà sous une direction unique).

— Il est probablement difficile de rendre les fonctionnaires vraiment polyvalents : une seule et même personne devrait être spécialiste de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés, de la TVA et des questions juridiques et de procédure. Les pouvoirs publics ne sont pas en mesure de payer une telle polyvalence, avec tout ce que cela implique (fuite des fonctionnaires dans les sociétés privées après que leur formation a été assurée par l'administration).

— La création d'une administration unique regroupant les services des contributions directes et de la TVA devrait avoir pour objectif de constituer des équipes spécialisées (par exemple dans le domaine de l'impôt des personnes physiques, des sociétés, des professions libérales) travaillant au sein du centre de contrôle sous la direction d'un seul chef qui serait doté essentiellement de qualités de gestionnaire.

— Etant donné que les possibilités de promotion ne sont pas identiques dans les deux administrations, il paraît souhaitable d'opter pour l'instauration d'une carrière plane.

— Cette formule semble également indiquée pour permettre aux agents de passer plus facilement des centres de gestion aux centres de contrôle.

Il serait préférable, pour encourager la collaboration, que la direction du centre de gestion soit attribuée à un fonctionnaire de rang 12, car cela favoriserait la communication entre les deux centres.

loontrekkenden. Het land krijgt 60 beheersdiensten inzake vennootschapsbelasting.

Tevens zouden 60 ambtsgebieden worden gevormd waar controlecentra op polyvalente wijze de toepassing van de personenbelasting van natuurlijke personen, andere dan loontrekkenden, de BTW en de vennootschapsbelasting in hoofde van één persoon controleren.

Een eerste vereiste tot het slagen van zulke polyvalentie is, volgens de heer Taylor, de harmonisering van de fiscale procedures, wat overigens deel uitmaakt van het vijfjarenplan.

Gesteld dat de nieuwe procedure gepubliceerd wordt in 1993, kan zij dan in werking treden op 1 januari 1995 (streefdatum voor de oprichting van de nieuwe centra)?

Uitgaande van polyvalente controlecentra, moet ook de bovenstructuur herdacht worden (berichten van wijziging, bezwaarprocedure, enzovoort). Spreker merkt op dat het vijfjarenplan ook in één invorderingsadministratie voorziet.

De polyvalentie zou geen probleem mogen zijn voor de leider van het centrum. In dit verband kan worden verwezen naar de Bijzondere Belastinginspectie (BBI) (ambtenaren DB en BTW werken daar reeds onder één leiding).

— Volledige polyvalentie van de ambtenaren is waarschijnlijk moeilijk te verwezenlijken : eenzelfde persoon zou specialist moeten zijn inzake personenbelasting, vennootschapsbelasting, BTW, procedurele en juridische kwesties. Dergelijke polyvalentie is voor de overheid niet betaalbaar, met alle gevolgen vandie (vlucht naar privé-ondernemingen na opleiding door de overheid).

— Het doel van een gezamenlijke administratie DB en BTW zou moeten zijn specialisten in ploegverband samen te brengen in gespecialiseerde afdelingen (bijvoorbeeld personenbelasting, vennootschappen, vrije beroepen, en dergelijke) binnen het controlecentrum onder één leider met vooral managementkwaliteiten.

— Daar de bevorderingsmogelijkheden in beide administraties niet gelijklopend zijn, lijkt het invoeren van een vlakke loopbaan wenselijk.

— Bovendien lijkt zulks ook aangewezen om een soepelere doorstroming te voorzien tussen de beheerscentra en de controlecentra.

Om de samenwerking te bevorderen, is het verkijselijk dat aan het hoofd van het beheerscentrum een ambtenaar met de rang 12 komt te staan. Aldus zal de communicatie tussen beide centra bevorderd worden.

6. *L'assainissement de la sécurité sociale*

M. Taylor constate que la subvention de l'Etat à la sécurité sociale s'élève, en 1992, à 279 milliards de francs, dont 192 milliards de francs sont affectés au régime général des travailleurs salariés (Doc. n° 410/2 - 91/92 - p. 62).

Les déficits sans cesse croissants du régime, qui résultent en partie de la réduction de la subvention de l'Etat, contraignent le Gouvernement à revoir tant les recettes que les dépenses de ce régime, et ce en concertation avec les interlocuteurs sociaux.

M. Taylor demande s'il ne serait pas souhaitable de globaliser la perception des cotisations (au lieu d'une perception par branche de la sécurité sociale) et d'instaurer un système d'enveloppes pour les dépenses.

Une augmentation des cotisations n'est en principe pas à exclure, bien qu'elles aient pratiquement triplé depuis 1981.

M. Taylor fait observer que notre système de sécurité sociale est unique, mais qu'il est miné par des déficits financiers beaucoup trop importants.

L'intervenant approuve les mesures prévues par le Gouvernement en ce qui concerne la limitation des dépenses de technologie médicale et la responsabilisation accrue des hôpitaux en matière de gestion.

En ce qui concerne la problématique des maisons de repos, l'intervenant se rallie au point de vue de M. Van Rompuy. L'évolution démographique contraint le Gouvernement à assainir autant que possible les finances publiques afin de devoir réserver le moins possible de moyens budgétaires au paiement des intérêts de la dette publique. La situation financière des maisons de repos s'est quelque peu améliorée au cours des deux dernières années (déficits moins importants). En l'occurrence également, les parties concernées doivent veiller à ce que ce service reste d'un prix abordable.

En ce qui concerne les dépenses en matière de chômage, M. Taylor constate une évolution inquiétante. Quelque 928 000 personnes — soit un Belge sur dix — bénéficient actuellement d'une allocation de chômage. D'après la direction de l'ONEm, 42 % seulement de ces personnes sont de vrais demandeurs d'emploi. On dénombre en outre 230 000 chômeurs à temps partiel et 140 000 prépensionnés.

*
* *

M. Lisabeth fait observer que l'on ne peut déduire du fait que 42 % seulement de ces 928 000 personnes sont de vrais demandeurs d'emploi que les 58 % restants ne veulent pas trouver de travail.

Il s'agit en l'occurrence essentiellement de chômeurs âgés, de personnes bénéficiant d'une interruption de carrière, etc.

*
* *

6. *De sanering van de sociale zekerheid*

De heer Taylor stelt vast dat de Staatstoelage aan de Sociale Zekerheid in 1992 279 miljard frank bedraagt, waarvan 192 miljard aan het algemeen stelsel der loontrekkenden (Stuk n° 410/2 - 91/92 - blz. 62).

De steeds groeiende tekorten in het stelsel, hoewel mede veroorzaakt door het terugschroeven van de Staatstoelage, nopen de Regering tot een herziening van zowel de inkomsten als uitgaven van dit stelsel en dit in samenspraak met de sociale partners.

De heer Taylor vraagt zich af of een globale inning van de bijdragen (in plaats van een inning per tak van de sociale zekerheid), gekoppeld aan een enveloppesysteem voor de uitgaven, niet wenselijk is.

In principe is een verhoging van de bijdragen niet uitgesloten, hoewel gezegd moet worden dat deze sinds 1981 reeds zowat verdriedubbeld zijn.

Ons sociale zekerheidssysteem, aldus de heer Taylor, is uniek, doch het wordt ondermijnd door al te grote financiële tekorten.

De geplande regeringsmaatregelen in verband met de beperking van de uitgaven voor technologische geneeskunde en inzake het verlenen van meer beheersverantwoordelijkheid aan de ziekenhuizen dragen zijn goedkeuring weg.

In verband met de problematiek van de rusthuizen sluit spreker zich aan bij de visie van de heer Van Rompuy. De demografische evolutie noopt de Regering ertoe zo veel mogelijk te saneren, teneinde in de toekomst zo weinig mogelijk begrotingsmiddelen te moeten reserveren voor de betaling van rente op de overheidsschuld. De laatste twee jaar is de financiële toestand van de rusthuizen ietwat verbeterd (minder grote tekorten). Ook hier moeten de betrokken partijen er samen voor zorgen dat deze dienstverlening betaalbaar blijft.

Met betrekking tot de werkloosheidsuitgaven stelt de heer Taylor een onrustwekkende evolutie vast. Momenteel ontvangen ± 928 000 mensen — één Belg op tien — een werkloosheidsuitkering. Volgens het hoofd van de RVA zijn slechts 42 procent daarvan echte werkzoekenden. Daarnaast zijn er 230 000 deeltijdse werklozen en 140 000 bruggepensioneerden.

*
* *

De heer Lisabeth merkt op dat, uit het feit dat er slechts 42 % van die 928 000 echte werkzoekenden zijn, niet mag worden afgeleid dat de overige 58 % geen werk wil zoeken.

Het gaat hier in hoofdzaak om oudere werklozen, mensen die een loopbaanonderbreking hebben bekomen, enz.

*
* *

M. Taylor partage ce point de vue.

En ce qui concerne les chômeurs partiels, il convient de faire observer que ce système se justifiait en période de basse conjoncture (afin de permettre aux personnes qui ne pouvaient trouver qu'un emploi à temps partiel de rester en règle à l'égard de la sécurité sociale), mais qu'on peut douter de sa pertinence en période de haute conjoncture.

Il est tout aussi inquiétant que le nombre total de demandeurs d'emploi augmente dans une période de haute conjoncture.

La réglementation du chômage est peu à peu devenue un élément de la politique familiale.

L'allocation octroyée aux véritables chômeurs involontaires est d'ailleurs beaucoup trop faible.

M. Taylor plaide pour l'octroi d'allocations de chômage plus élevées aux personnes qui ne trouvent pas d'emploi, mais pas aux personnes qui n'ont pas d'emploi.

Le problème est toutefois que les employeurs recherchent essentiellement des jeunes hautement qualifiés, alors que les demandeurs d'emploi sont essentiellement des chômeurs âgés peu qualifiés.

7. La problématique de la Fonction publique

M. Taylor souhaite tout d'abord faire un sort au mythe des « 800 000 fonctionnaires ». Pour le pouvoir national (les ministères), il s'agit tout au plus de 60 000 fonctionnaires, dont 10 à 12 000 temporaires (contractuels subventionnés).

Ce chiffre était encore de 91 000 en 1982, ce qui représente donc une diminution d'un tiers en 10 ans.

A ce nombre, il faut ajouter quelque 300 000 fonctionnaires pour les Régions et les Communautés (personnel enseignant, etc.) et près de 200 000 dans les administrations locales.

L'assainissement de l'appareil de l'Etat doit donc s'opérer essentiellement par le biais d'une responsabilisation des entreprises publiques. Par contre, certains ministères ont incontestablement besoin de personnel supplémentaire.

La mesure du Gouvernement visant à associer plus étroitement l'administration à la politique (notamment en limitant le nombre de collaborateurs des cabinets), ainsi qu'une mobilité accrue, peuvent contribuer à la création d'un appareil de l'Etat plus efficace et, à terme, moins coûteux.

En ce qui concerne la radioscopie de la Fonction publique, l'intervenant déplore qu'elle soit effectuée par les pouvoirs publics eux-mêmes et non par un bureau d'audit indépendant.

L'intervenant préconise également une meilleure rémunération des fonctionnaires, la simplification de certaines procédures administratives (par exemple l'adaptation du cadre du personnel) et l'augmentation des investissements dans le domaine informatique, etc.

*
* *

De heer Taylor is het daarmee eens.

Wat de deeltijdse werklozen betreft, dient gezegd dat dit systeem zinvol was in een periode van laagconjunctuur (om mensen die slechts een halftijdse baan konden vinden toe te laten in regel te blijven met de sociale zekerheid) doch dat zulks vragen oproept in een periode van hoogconjunctuur.

Het feit dat het totale aantal werkzoekenden toeneemt in een periode van hoogconjunctuur is evenzeer een slecht teken.

De werkloosheidsregeling is gaandeweg uitgegroeid tot een element van een gezinspolitiek.

De echte onvrijwillige werklozen krijgen trouwens een veel te lage uitkering.

De heer Taylor is voorstander van het verlenen van hogere werkloosheidsvergoedingen aan mensen die geen werk vinden, doch niet aan mensen die geen werk hebben.

Probleem is echter ook dat de vraag naar arbeid hoofdzakelijk gericht is op jonge hoog-gediplomeerden, terwijl het aanbod op de arbeidsmarkt in hoofdzaak bestaat uit oudere laaggeschoolde werklozen.

7. De problematiek van het Openbaar Ambt

De heer Taylor wenst eerst en vooral af te rekenen met de mythe van de « 800 000 ambtenaren ». Voor de nationale overheid (de ministeries) gaat het hooguit over 60 000 ambtenaren, waaronder 10 à 12 000 tijdelijken (gesubsidieerde contractuelen).

In 1982 waren er dat nog 91 000, wat neerkomt op een vermindering met een derde in 10 jaar tijd.

Daarnaast zijn er ruim 300 000 ambtenaren bij de Gewesten en de Gemeenschappen (onderwijzend personeel, enz.) en bijna 200 000 bij de lokale besturen.

De sanering van het overheidsapparaat moet dan ook in hoofdzaak gebeuren via een responsabilisering van de overheidsbedrijven. In bepaalde ministeries is er daarentegen onbetwistbaar nood aan bijkomende personeelsleden.

De regeringsmaatregel om (mede door een beperking van het aantal kabinetsleden) de administratie mee te betrekken bij het beleid en een verhoogde mobiliteit kunnen bijdragen tot de creatie van een efficiënter en, op termijn, goedkoper overheidsapparaat.

Met betrekking tot de radioscopie van het Openbaar Ambt, betreurt spreker dat deze door de overheid zelf en niet door een extern auditbureau is gebeurd.

Spreker pleit ook voor een betere bezoldiging van de ambtenaren, voor het vereenvoudigen van bepaalde administratieve procedures (bv. voor het aanpassen van het personeelskader) en voor het verhogen van de investeringen inzake informatica e.d.

*
* *

Le Ministre du Budget déclare qu'un plan plurianuel pour la Fonction publique est actuellement soumis au Conseil des ministres. Le blocage absolu des recrutements ne peut en effet être maintenu indéfiniment.

Le danger de confier cette radioscopie à un bureau extérieur à l'administration réside dans le fait que les analystes ne connaissent pas suffisamment la réalité administrative et que de ce fait, il est souvent malaisé de mettre leurs conclusions en pratique.

*
* *

M. Taylor prend acte de ces explications.

Il estime également qu'il faut réexaminer les possibilités de responsabiliser et de sanctionner les fonctionnaires (par le système du signalement). Les prestations de services de l'administration font en effet l'objet de critiques fréquentes de la part du citoyen.

8. *Les pensions du secteur public*

Bien qu'en principe, aucun sujet ne puisse être tabou, *M. Taylor* constate que :

1. ces pensions ne sont plus tellement plus élevées que celles du secteur privé (où des assurances-groupe jouent également un rôle).
2. les fonctionnaires paient eux-même leurs cotisations de pension; l'Etat ne verse en effet aucune cotisation de pension en tant qu'employeur.
3. une diminution des pensions du secteur public pourrait être considérée comme une rupture de contrat à l'égard des fonctionnaires.

9. *Le problème des administrations locales*

M. Taylor est conscient du fait que les déficits de (certaines) communes peuvent également avoir une incidence importante au niveau de la réalisation de l'objectif poursuivi en ce qui concerne le solde net à financer de l'ensemble des pouvoirs publics (conformément aux normes de l'UEM).

Il souligne toutefois que les communes doivent souvent accomplir au profit de l'Etat, des Régions et des Communautés des tâches pour lesquelles elles ne sont guère ou pas du tout rétribuées.

Lorsque le Gouvernement prend, à juste titre, des mesures visant à promouvoir la sécurité, souvent, il ne distingue pas suffisamment les aspects totalement différents que ce problème présente dans les grandes villes (Gand, Anvers, etc.), d'une part, et dans les petites communes, plus rurales, d'autre part. Il s'ensuit que ce sont surtout les petites communes qui sont obligées de recruter des policiers supplémentaires, alors que l'Etat n'intervient que partiellement dans le coût de ce recrutement.

De Minister van Begroting legt uit dat momenteel een meerjarenplan voor het Openbaar Ambt voorligt op de Ministerraad. Momenteel is er een absolute wervingsstop; deze kan niet onbeperkt worden aangehouden.

Het gevaar bij een radioscopie door een extern auditbureau is dat de onderzoekers al te weinig vertrouwd zijn met de realiteit en dat de conclusies van dergelijke studies dikwijls moeilijk in praktijk kunnen worden gebracht.

*
* *

De heer Taylor neemt daar akte van.

Ook de responsabilisering en de sanctionering van de ambtenaren (via het beoordelingssysteem) moet opnieuw worden bekeken. De burger heeft immers vaak kritiek op de dienstverlening vanwege de administratie.

8. *De pensioenen van de overheidssector*

Hoewel niets in principe onbespreekbaar mag zijn, stelt de heer *Taylor* toch vast dat :

1. deze pensioenen niet meer zoveel hoger zijn dan in de privé-sector (waar ook groepsverzekeringen meespelen);
2. de ambtenaren zelf bijdragen betalen voor hun pensioen; de overheid zelf stort echter geen pensioenbijdragen als werkgever;
3. een verlaging van de overheidspensioenen als een vorm van contractbreuk ten opzichte van de ambtenaren kan worden beschouwd.

9. *De problematiek van de lokale besturen*

De heer *Taylor* is er zich van bewust dat binnen het te bereiken netto te financieren saldo van de globale overheid (conform de normen van de EMU) ook de tekorten van « bepaalde » gemeenten belangrijk kunnen zijn.

Hij benadrukt echter dat de gemeenten vaak taken moeten uitvoeren ten bate van de Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen, waarvoor zij zelf niet of nauwelijks vergoed worden.

Wanneer de Regering terecht maatregelen treft om de veiligheid te bevorderen maakt zij vaak niet genoeg onderscheid tussen de totaal verschillende aspecten van dit probleem in grote steden (Gent, Antwerpen) enerzijds en in kleine, meer landelijke gemeenten anderzijds. Op die manier worden vooral kleinere gemeenten verplicht tot het aanwerven van bijkomende politieagenten, waarvoor zij vanwege de Staat slechts gedeeltelijk worden vergoed.

10. Conclusion générale

Ce budget est équilibré en ce qui concerne les recettes et les dépenses. Il contient toute une série de mesures positives. Il est toutefois important que les pouvoirs publics donnent le bon exemple.

14. Exposé de M. Van den Eynde

M. Van den Eynde fait observer qu'à en croire MM. Van Rompuy et Lisabeth, la Belgique serait à n'en pas douter, tout comme l'ancienne Allemagne de l'Est, un paradis céleste.

Sans doute l'électeur ne l'avait-il pas bien compris le 24 novembre 1991, tout comme il ne comprend pas, aujourd'hui, ce que le Gouvernement a l'intention de faire de l'épargne-pension, grâce à laquelle il (l'électeur) pensait s'être assuré une sécurité financière pour ses vieux jours.

L'intervenant estime que la Belgique n'est d'ailleurs qu'une grande rupture de contrat.

Il ressort d'une étude récente ⁽¹⁾ que si la dette publique était (complètement) régionalisée, la part de la Flandre et de la Wallonie en l'an 2000 représenterait encore respectivement 5 % et 330 % du produit régional brut, et ce, pour une croissance nominale du PRB de 5,5 % et un taux d'intérêt de 8,5 %.

A l'heure actuelle, cette part serait de 53,8 % pour la Flandre et de 258,7 % pour la Wallonie.

M. Van den Eynde déclare qu'il est clair que l'électeur flamand ne continuera pas à tolérer ce vol institutionnalisé.

Le solde primaire positif (hors charges d'intérêt) de la Belgique est généré exclusivement par la Flandre et par Bruxelles.

Pendant toute la période 1975-1985, la charge de la dette publique a été entièrement supportée par la Flandre et par Bruxelles.

Quoique le Vlaams Blok ne soit en principe pas opposé aux dépenses en matière de défense, il est manifeste qu'on pourrait réaliser nettement plus d'économies sur ce budget que ce n'est actuellement le cas.

M. Van den Eynde estime que le 24 novembre dernier, l'électeur a fait clairement savoir que la société multiculturelle qu'on veut lui imposer ne lui convenait pas.

Malgré la nécessité impérieuse de réaliser des économies, on prévoit généreusement, à tous les niveaux des pouvoirs publics (Etat, provinces, villes, etc.), des crédits en faveur des immigrés, que l'on avait coutume d'appeler auparavant « travailleurs immigrés » et, bien avant encore, « étrangers ».

10. Algemeen besluit

Deze begroting is evenwichtig naar ontvangsten en uitgaven. Zij bevat heel wat positieve maatregelen. Belangrijk is echter dat de overheid zelf het goede voorbeeld geeft.

14. Betoog van de heer Van den Eynde

Net zoals het vroegere Oost-Duitsland, aldus de heer Van den Eynde, is België ongetwijfeld een hemels paradijs, tenminste als men de heren Van Rompuy en Lisabeth mag geloven.

Wellicht had de kiezer dat op 24 november 1991 niet goed begrepen, precies zoals hij nu niet begrijpt wat de overheid precies van plan is met het pensioensparen waarmee hij — de kiezer — dacht financiële zekerheid voor zijn oude dag te hebben verworven.

Volgens spreker pleegt België trouwens één grote contractbreuk.

Uit een recente studie ⁽¹⁾ blijkt dat wanneer de staatsschuld (volledig) zou worden geregionaliseerd, het aandeel van Vlaanderen en Wallonië in het jaar 2000 respectievelijk nog 5 en 330 procent van het eigen bruto regionaal produkt zou bedragen en dit bij een nominale groei van het BRP met 5,5 procent en een rentevoet van 8,5 procent.

Momenteel bedraagt deze verhouding voor Vlaanderen 53,8 procent en voor Wallonië 258,7 procent.

Het is duidelijk, aldus de heer Van den Eynde, dat de Vlaamse kiezer deze geïnstitutionaliseerde diefstal niet zal blijven dulden.

Het positief primair saldo (exclusief rentebetalingen) van België wordt uitsluitend door Vlaanderen en Brussel voortgebracht.

Tijdens de ganse periode 1975-1985 werd de hele last van de overheidsschuld gedragen door Vlaanderen en Brussel.

Hoewel het Vlaams Blok in principe niet gekant is tegen uitgaven voor defensie, is het niettemin duidelijk dat op die begroting beduidend meer kan worden bespaard dan thans gebeurt.

Op 24 november 11., aldus de heer Van den Eynde, heeft de kiezer duidelijk te kennen gegeven dat hij niet gediend is met de multi-culturele maatschappij die men hem wil opdringen.

Ondanks de dringende noodzaak tot besparen, wordt op alle niveau's van de globale overheid (Staat, provincies, steden) met gulle hand geld uitgetrokken voor de migranten, die wij vroeger gastarbeiders en nog veel vroeger gewoon vreemdelingen plachten te noemen.

⁽¹⁾ P. De Grauwe — « Denkoefeningen over de regionalisering van de Belgische overheidsschuld » — *Leuvense economische standpunten* 1991/60 — november 1991.

⁽¹⁾ P. De Grauwe — « Denkoefeningen over de regionalisering van de Belgische overheidsschuld » — *Leuvense economische standpunten* 1991/60 — november 1991.

Dans le budget de l'Etat, cette générosité s'exprime par l'inscription au budget du Premier Ministre d'une provision de 1 milliard de francs dont personne ne sait encore exactement à quoi elle doit servir.

L'intervenant suppose que cet argent servira à financer des projets destinés à lutter contre le racisme (comme si le racisme existait chez nous!)

Il peut également être utilisé pour « sensibiliser » l'électeur, c'est-à-dire pour le convaincre qu'il a mal voté le 24 novembre dernier.

Cet argent peut enfin être utilisé pour favoriser l'intégration ou, comme on dit aujourd'hui, pour « lutter contre l'exclusion sociale ».

M. Van Den Eynde rappelle à cet égard qu'au lendemain de la deuxième guerre mondiale, des groupes importants d'Ukrainiens, de Polonais, d'Italiens et d'Espagnols se sont établis en Belgique et qu'il leur a suffi d'une génération pour s'intégrer à notre population.

Le Gouvernement estime manifestement aujourd'hui que les immigrés sont si nombreux et si inadaptés à notre culture qu'il y a lieu de dégager d'urgence des fonds pour favoriser leur intégration.

L'intervenant s'oppose enfin à l'amendement présenté par Agalev/Ecolo visant à porter le montant de la provision précitée à 7 milliards de francs. Il estime qu'il serait absurde de prendre une telle mesure.

15. Observations complémentaires de M. De Vlieghe

M. De Vlieghe fait observer que dans le commentaire et les observations de la Cour des comptes sur le budget à l'examen, il est fait mention d'une série de dépenses (d'un montant global de 44 milliards de francs) qui ne sont pas inscrites au budget (débudgétisations, etc.).

L'intervenant annonce qu'il présentera une série d'amendements visant à faire figurer à nouveau ces dépenses dans le budget.

Il veut ainsi empêcher que le Gouvernement puisse invoquer par la suite, en cours, d'année budgétaire, le caractère imprévisible de ces dépenses pour prévoir, afin de les couvrir, des crédits supplémentaires en recourant à la technique des délibérations du Conseil des Ministres (en application de l'article 44 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat).

Compte tenu de ces dépenses « camouflées », le solde net à financer pour 1992 n'est pas, en réalité, de 354,8 milliards, mais d'environ 400 milliards de francs.

16. Intervention de M. Michel

M. Michel qualifie d'escroquerie les mesures prises par le Gouvernement en vue d'assainir nos finances publiques en se basant sur la définition qu'en donne l'article 496 du Code pénal : « Quiconque, dans le but de s'approprier une chose appartenant à autrui, se sera fait remettre ou délivrer des fonds (...) en employant des manœuvres frauduleuses pour (...) abu-

In de rijksbegroting gebeurt zulks via de inschrijving van een provisie van 1 miljard frank op de begroting van de Eerste Minister waarvan momenteel niemand precies weet waarvoor zij moet dienen.

Spreker vermoedt dat dit geld zal dienen voor projecten tegen het racisme (alsof dit in ons land zou voorkomen). Het kan ook gebruikt worden om de kiezer te « sensibiliseren », dit wil zeggen hem of haar ervan te overtuigen dat hij of zij op 24 november ll. verkeerd heeft gestemd.

Tenslotte kan het ook worden aangewend « voor de integratie » of zoals men het thans noemt « tegen de sociale uitsluiting ».

De heer Van Den Eynde herinnert eraan dat kort na de tweede Wereldoorlog grote groepen Oekraïners, Polen, Italianen en Spanjaarden zich in ons land zijn komen vestigen. Na één generatie bleken zij reeds te zijn opgenomen in onze eigen volksgemeenschap.

Thans oordeelt de Regering blijkbaar dat de inwijkelingen zo talrijk zijn en zo onaangepast aan onze cultuur, dat dringend geld moet worden uitgetrokken voor hun integratie.

Spreker kant zich tenslotte tegen het amendement van AGALEV-ECOLO om het bedrag van de hogergenoemde provisie op te trekken tot 7 miljard frank. Hij vindt zulks absurd.

15. Aanvullende bemerkingen van de heer De Vlieghe

In de commentaar en opmerkingen van het Rekenhof bij deze begroting, aldus de heer De Vlieghe, wordt melding gemaakt van een reeks uitgaven (voor een globaal bedrag van 44 miljard frank) die niet in de begroting zijn ingeschreven (debudgettering en dergelijke).

Spreker kondigt aan dat hij een reeks amendementen zal indienen teneinde deze uitgaven opnieuw in de begroting te doen opnemen.

Daardoor wil hij beletten dat de Regering later, in de loop van het begrotingsjaar, de « onvoorzienbaarheid » van deze uitgaven zou invoeren om hiervoor via de techniek van de beslissingen van de Ministeraad (bij toepassing van artikel 44 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit) bijkredieten uit te trekken.

Rekening houdend met deze « verdoken » uitgaven, bedraagt het werkelijke netto-te-financieren saldo voor 1992 niet 354,8 maar om en bij de 400 miljard frank.

16. Uiteenzetting van de heer Michel

De heer Michel noemt de maatregelen waartoe de regering heeft besloten om onze overheidsfinanciën aan te zuiveren je reinste oplichterij; hij verwijst daarvoor naar de definitie die artikel 496 van het Strafwetboek daarvan geeft : « hij die, met het oogmerk om zich een zaak toe te eigenen die aan een ander toebehoort, zich gelden (...) doet afgeven of

ser autrement de la *confiance* et de la *crédulité*, sera puni (...) ».

Selon M. Michel, le Gouvernement fait croire indûment aux citoyens que l'ensemble des mesures d'assainissement sont prises à cause des accords de Maastricht. Or, l'intégration européenne, si elle est indispensable pour notre pays, n'est pas la véritable raison de l'assainissement budgétaire.

En effet, celui-ci doit être réalisé de toute façon, si nous ne voulons pas qu'un jour, par le biais de l'effet boule neige, l'entièreté de nos recettes soit engloutie par les charges de la dette.

De plus, une marge budgétaire trop étroite ne permet plus de mener une politique économique dynamique étant donné que 40 % du budget de l'Etat est consacré aux charges de la dette.

Il est donc évident qu'il faut assainir et que l'Europe n'est qu'un prétexte.

D'autre part, l'orateur fait remarquer que les mesures d'assainissement prises par le Gouvernement arrivent trop tard. Il aurait mieux valu agir en période de croissance économique exceptionnelle, période qui a permis au Gouvernement d'enregistrer 300 milliards de recettes fiscales supplémentaires en 4 ans et de bénéficier de bonis au niveau de la sécurité sociale de 47 et 39 milliards de francs, respectivement en 1989 et 1990.

M. Michel regrette que le contribuable doive payer les erreurs passées et fasse les frais du gaspillage de l'argent public. Il constate que sur le plan économique, il y a un abus de confiance que le pays paiera très cher et très vite. La suppression des frontières et la libre circulation des biens et des personnes en 1993 inciteront les entreprises européennes à baisser leur prix de revient afin d'être les plus compétitifs sur le marché européen. Une augmentation des charges de celles-ci est donc en contradiction totale avec les enjeux économiques de demain.

En outre, une augmentation de la pression fiscale et parafiscale diminuera sensiblement le revenu disponible des ménages, ce qui aura un effet négatif sur l'épargne, sans laquelle il n'y a pas d'investissement, et sur la consommation privée, seul moteur possible de la relance à l'heure actuelle.

L'orateur en déduit que la politique économique du Gouvernement est en contradiction avec la politique de relance qui devrait, à son avis, être menée en période de récession économique.

Il estime qu'une relance économique ne sera pas aisée à mettre en œuvre étant donné que la situation économique du pays n'est actuellement pas brillante :

— la croissance économique est revue à la baisse et serait de 1,8 % au lieu des 2,4 % (PNB) prévus;

leveren (...) door het aanwenden van listige kunstgrepen om (...) op andere wijze *misbruik te maken* van het *vertrouwen* of van de lichtgelovigheid, wordt gestraft met (...) ».

Volgens de heer Michel laat de regering de burgers ten onrechte geloven dat het Verdrag van Maastricht de oorzaak is van alle bezuinigingsmaatregelen die werden genomen. Al is de Europese integratie voor ons land noodzakelijk, toch is dat niet de echte reden van de budgettaire inkringing.

Die moet hoe dan ook doorgang vinden om te voorkomen dat via het sneeuwbaaleffect alle ontvangsten ooit moeten dienen om de schuldenlast af te betalen.

Een te krappe budgettaire marge maakt het overigens niet meer mogelijk een dynamisch economisch beleid te voeren aangezien 40% van de Rijksbegroting aan de aflossing van de schuldenlast wordt besteed.

Het spreekt dus voor zich dat bezuinigingen noodzakelijk zijn en dat Europa slechts als voorwendsel dient.

Voorts merkt spreker op dat de bezuinigingsmaatregelen waartoe de regering heeft besloten, te laat komen. Het ware beter geweest mocht men hebben ingegrepen in een periode van uitzonderlijke economische groei, waarin de regering op 4 jaar tijd 300 miljard frank aan bijkomende ontvangsten kon innen en de sociale zekerheid een overschot van 47 en 39 miljard frank had in 1989, respectievelijk 1990.

De heer Michel betreurt dat de belastingplichtige moet opdraaien voor de fouten uit het verleden en de verspilling van de overheidsmiddelen. Hij constateert dat er op economisch vlak een misbruik van vertrouwen wordt gemaakt dat het land heel spoedig zal bekopen. De opheffing van de grenzen en het vrij verkeer van goederen en personen in 1993 zullen de Europese ondernemingen ertoe aanzetten hun prijzen te drukken om op de Europese markt zo competitief mogelijk te zijn. De ondernemingen hogere lasten opleggen staat derhalve volkomen haaks op de economische uitdagingen die in het verschiet liggen.

Bovendien tast een verhoging van de fiscale en parafiscale druk het beschikbaar inkomen van de gezinnen aan, waardoor minder gespaard kan worden (sparen is essentieel om te kunnen investeren) en het particuliere verbruik daalt; dat laatste is thans het enige middel om de economie weer op gang te trekken.

Spreker concludeert daaruit dat het economisch beleid van de regering in tegenspraak is met een stimuleringsbeleid dat volgens hem in een periode van economische recessie gevoerd dient te worden.

Hij vindt dat een economische heropleving maar moeilijk tot stand dreigt te komen, gelet op de weinig schitterende economische toestand waarin het land thans verkeert :

— de economische groei wordt neerwaarts gecorrigeerd en zou 1,8% van het BNP bedragen, in plaats van de voorziene 2,4%;

- le commerce extérieur a enregistré une perte de 8,8 milliards de francs en janvier;
- le chômage a augmenté de 38 000 unités ces douze derniers mois;
- les taux d'intérêt sont en hausse et la Bundesbank a déjà prévenu qu'il n'y avait pas de baisse en vue;
- les investissements sont en chute libre et n'ont augmenté que de 2,3 % ces douze derniers mois;

Seule l'inflation reste basse.

La compétitivité est menacée à moyen terme.

Il est paradoxal qu'un Gouvernement affirme vouloir donner la priorité à la compétitivité et que, par ailleurs, il prenne des mesures inconciliables avec son maintien.

L'orateur constate, d'autre part, que le Gouvernement demande des efforts supplémentaires au contribuable, sans oser prendre les vraies mesures d'assainissement au niveau des dépenses. Sans doute y a-t-il des chasses bien gardées auxquelles on ne veut pas toucher.

Il convient également de se demander si les dépenses effectuées sont toujours utiles et si le gouvernement précédent n'a pas fait souvent passer les intérêts particuliers avant l'intérêt supérieur de la Nation.

L'intervenant estime que le message des électeurs du 24 novembre dernier n'a pas été compris par le Gouvernement et que ce dernier prend des mesures opposées à ce que la situation actuelle exige. Il en donne quelques exemples.

1. Alors que la machine économique aurait besoin d'un sérieux encouragement pour repartir, le Gouvernement prend une mesure surprenante en période de basse conjoncture : il met en état de léthargie la déduction pour investissements en ramenant à 0 le taux de celle-ci. Or, cette déduction, déjà rabotée à plusieurs reprises (articles 304 et 330 de la loi du 22 décembre 1989 portant des dispositions fiscales – *Moniteur belge* du 29 décembre 1989 et article 20 de la loi du 28 décembre 1990 relative à des dispositions fiscales et non fiscales – *Moniteur belge* du 29 décembre 1990, a été le moteur de la relance économique et de la croissance économique de ces dernières années. Il cite à cet égard quelques chiffres significatifs. Les investissements ont accusé des hausses très sensibles en 1988 (+ 21,9 %), en 1989 (+ 16,9 %) et en 1990 (+ 12,6 %), mais seulement + 2,9 % en 1991. Ce dernier chiffre catastrophique aurait dû inciter le Gouvernement à réactiver plutôt qu'à désactiver cette déduction.

2. A l'heure où tous les pays tendent à compresser les prix de revient des entreprises, le Gouvernement les augmente par le biais d'une augmentation de la pression fiscale et une augmentation des charges patronales.

— in januari noteerde de buitenlandse handel een verlies van 8,8 miljard frank;

— het aantal werklozen groeide over de jongste twaalf maanden met 38.000 eenheden aan;

— de intrestvoeten stijgen en de Bundesbank heeft al gewezen op het feit dat in de nabije toekomst geen daling te verwachten valt;

— de investeringen gaan steil naar beneden en zijn maar met 2,3% over de jongste twaalf maanden gestegen.

Alleen het inflatiecijfer blijft laag.

Op middellange termijn komt het concurrentievermogen in het gedrang.

Het is paradoxaal dat een regering verklaart dat het behoud van het concurrentievermogen een prioriteit is, en anderzijds maatregelen neemt die daarmee in tegenspraak zijn.

Voorts constateert spreker dat de regering aan de belastingplichtige bijkomende inspanningen vraagt, zonder dat zijzelf inzake uitgaven echte bezuinigingsmaatregelen durft te nemen. Wellicht bestaan er heilige huisjes waaraan men niet wenst te raken.

Hij vraagt zich tevens af of de verrichte uitgaven wel nuttig zijn en of de vorige regering niet altijd de voorrang gegeven heeft aan het particulier belang boven het hoger belang van het land.

Spreker heeft de indruk dat de regering het zogenaamde « signaal » dat de kiezers op 24 november 1991 gegeven hebben niet goed heeft begrepen en dat ze maatregelen neemt die haaks staan op wat de huidige toestand vereist. Hij geeft daarvan enkele voorbeelden.

1. Alhoewel de economie een duwtje in de rug nodig heeft om opnieuw te kunnen starten, neemt de regering een verrassende maatregel in een periode van laagconjunctuur : de investeringsaftrek wordt op een laag pitje gezet aangezien het percentage ervan tot nul verlaagd wordt. Welnu, die aftrek waarmee al dikwijls geknoeid is — (artikelen 304 en 330 van de wet van 22 december 1989 houdende fiscale bepalingen) (*Belgisch Staatsblad* van 29 december 1989 en artikel 20 van de wet van 28 december 1990 houdende fiscale en niet-fiscale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 29 december 1990) — is de motor geweest van het economische herstel en van de economische groei van de jongste jaren. Het lid haalt in dat verband enkele veelzeggende cijfers aan : de investeringen zijn zeer fors gestegen : in 1988 (+ 21,9 %), in 1989 (+ 16,9 %) en in 1990 (+ 12,6 %) maar in 1991 lag die stijging niet hoger dan + 2,9 %. Dit laatste cijfer, dat catastrofaal is, had de regering ertoe moeten aanzetten extra klemtoon op die aftrek te leggen in plaats van hem te ontcrachten.

2. Op een ogenblik dat alle landen ernaar streven de kosten van de ondernemingen te drukken, verhoogt onze regering die kosten via een verzwaring van de belastingdruk en een verhoging van de lasten van de werkgevers.

3. Alors que le travail à temps partiel favorise la mise au travail, et donc la réinsertion des chômeurs, le Gouvernement prend des mesures telles que ce type de contrat de travail disparaîtra, ce qui entraînera une augmentation du nombre de chômeurs. Or, celui-ci avait déjà augmenté de 38 000 unités en 1 an.

4. A l'heure où la mobilité du travailleur devient une priorité pour tous, le Gouvernement réduit la déduction des frais de déplacement sous prétexte de favoriser les déplacements en train.

Dans ce contexte, M. Michel se demande quelles sont les mesures qui ont été prévues pour améliorer les transports en commun.

Certains travailleurs, et ils sont de plus en plus nombreux, n'ont pas d'horaires fixes, car ils doivent faire face à des surcroûts de travail. En dehors de la Fonction publique, les navetteurs connaissent des difficultés de déplacements qui les obligent à prendre leur véhicule. Les mesures envisagées vont donc les pénaliser, alors qu'ils prestent déjà en moyenne souvent 2 heures de plus que ceux qui habitent près de leur lieu de travail.

L'orateur rappelle à cet égard que la non-déductibilité à concurrence de 25 % des frais de déplacements décidée lors de la réforme fiscale (article 22 de la 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), coûte déjà chaque année 2,8 milliards de francs aux contribuables. En outre, la pénurie de logements dans les grandes villes oblige déjà un grand nombre de citoyens à habiter en dehors de ces agglomérations et à faire la navette. Il conviendrait donc, au contraire, de favoriser fiscalement les navetteurs.

5. En ce qui concerne les pensions, le Bureau du Plan a clairement établi qu'un problème sérieux dû à l'évolution démographique allait se poser dès l'an 2000. Les avantages fiscaux liés à l'épargne-pension et aux assurances-vie ont visé à pallier la carence de l'Etat dans le domaine du financement des pensions futures et ont connu un succès certain. Aujourd'hui, le Gouvernement compte restreindre ces avantages fiscaux, soit en taxant le capital à 25 % au lieu de 16,5 %, soit en octroyant un crédit d'impôt à 25 %. Ou peut-être en cumulant les deux. Quant aux primes versées dans le cadre d'une assurance-groupe, la cotisation patronale passera de 3,5 à 8,86 %. Les assurances-vie et l'épargne-pension ne seront donc plus du tout attractives pour les citoyens.

6. Alors que l'on a tout fait pour favoriser la formation des chômeurs afin de faciliter leur réinser-

3. Terwijl de deeltijdse arbeid de werkgelegenheid en dus de wederinschakeling van de werklozen in de arbeidsmarkt bevordert, neemt de regering maatregelen waardoor dat type van arbeidsovereenkomst tot verdwijnen gedoemd is met, van de weeromstuit, een stijging van het aantal werklozen en zulks niet-tegenstaande dat aantal in 1 jaar tijd reeds met 38 000 toegenomen is.

4. Nu de mobiliteit van de werknemers voor een ieder een prioriteit is geworden, vermindert de regering de aftrekbaarheid van de kosten voor het woon-werkverkeer onder het voorwendsel dat zij het treinverkeer wil bevorderen.

In dat verband vraagt de heer Michel zich af welke maatregelen de regering met het oog op de verbetering van het openbaar vervoer overweegt.

Steeds minder werknemers hebben een vaste uurregeling, doordat zij met een toegenomen arbeidsvolume worden geconfronteerd. De niet tot de ambtenarij behorende pendelaars stuiten bij het woon-werkverkeer op moeilijkheden, waardoor zij verplicht zijn hun eigen voertuig te gebruiken. Door de voorgenomen maatregelen zullen de pendelaars dus worden benadeeld, terwijl zij gemiddeld vaak twee uur langer onderweg zijn dan degenen die in de nabijheid van hun werkplaats wonen.

Spreeker wijst er ter zake op dat de in het raam van de belastinghervorming genomen maatregel tot vermindering van de aftrekbaarheid van de kosten voor het woon-werkverkeer met 25 % (cf. artikel 22 van de 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) de belastingplichtigen jaarlijks 2,8 miljard frank kost. Daarbij komt dat het gebrek aan woongelegenheid in de grote steden een groot aantal mensen ertoe verplicht buiten de stad te gaan wonen en dus te pendelen. Om die reden is het wenselijk dat pendelaars fiscaal niet worden benadeeld maar integendeel begunstigd.

5. Het Planbureau heeft duidelijk naar voren gebracht dat vanaf het jaar 2000 ten gevolge van de demografische ontwikkeling problemen op pensioengebied zullen ontstaan. De aan het pensioensparen en de levensverzekeringen gekoppelde belastingvoordelen hadden tot doel tegemoet te komen aan het onvermogen van de Staat om de pensioenen in de toekomst te financieren. Beide vormen van langetermijnsparen kenden dan ook groot succes. Thans overweegt de regering deze fiscale voordelen te beperken, hetzij door het kapitaal tegen 25 % in plaats van tegen 16,5 % te belasten, hetzij door een belastingkrediet van 25 % toe te kennen, hetzij door deze beide opties te combineren. Inzake de in het raam van een groepsverzekering uitgekeerde premies wordt de werkgeversbijdrage van 3,5 tot 8,86 % verhoogd. Het zal dus niet langer interessant zijn een levensverzekering of een overeenkomst voor pensioensparen aan te gaan.

6. Er is al het mogelijke gedaan om de opleiding van werklozen met het oog op hun wederopnemings

tion, tout en maintenant l'intégralité de leur allocation de chômage, le Gouvernement va totalement les démotiver en diminuant de moitié leur allocation et en supprimant tout à fait le système pour les nouveaux chômeurs. Ces mesures coûteront très cher en termes d'emploi.

*
* *

M. Michel analyse ensuite plus en profondeur les mesures prévues dans le cadre du contrôle budgétaire et qui doivent rapporter 42,45 milliards de francs en matière de sécurité sociale et 31,7 milliards de francs en matière fiscale.

1. La sécurité sociale

1.1. Les mesures « one shot » et les mesures structurelles se répartissent comme suit : 24,15 milliards de francs pour les premières, 18,30 milliards de francs pour les secondes.

L'orateur estime qu'il ne s'agit pas là d'une vision à long terme de l'avenir de la sécurité sociale.

1.2. Les recettes augmentent de 14,7 milliards de francs, mais les dépenses ne diminuent que de 7,29 milliards de francs. On ne peut donc pas parler d'assainissement lorsqu'on se contente de faire porter le poids des mesures par le contribuable.

1.3. Les personnes âgées contribuent à l'effort dans une proportion tout à fait démesurée. En effet, selon les calculs de l'intervenant, les pensionnés et les prépensionnés contribueraient pour plus de 3,5 milliards de francs en 1992. Or, les pensionnés ont déjà suffisamment contribué à la richesse nationale. De plus, l'aide aux personnes âgées et leur bien-être semblaient être une des priorités du Gouvernement.

1.4. Avant de transférer le chômage partiel non économique à charge du Fonds de participation, alimenté par les entreprises, et de provoquer, à moyen terme, une hausse des cotisations patronales, le Gouvernement augmente les cotisations sociales patronales de 0,8 %, ce qui représente une charge supplémentaire de 3,5 milliards de francs. Cette augmentation forfaitaire, cumulée avec les autres mesures est contraire à la logique économique.

1.5. Un montant de 4,6 milliards de francs est prélevé dans le cadre des nouvelles mesures prises à l'encontre des indépendants, sans parler d'autres mesures fiscales. Deux des mesures en matière de sécurité sociale semblent plus que douteuses aux yeux de l'orateur :

a) L'incorporation de la plus-value de cessation dans la base des cotisations. L'arrêt de la Cour de Cassation du 25 mars 1991, tout en reconnaissant à ces revenus la nature de revenus professionnels sur le plan fiscal, les exclut du calcul des cotisations

de arbeidsmarkt te stimuleren, door hun werkloosheidsuitkering volledig te handhaven. Thans zal de regering echter de werklozen alle motivatie ontnemen door nu hun uitkering te halveren, en dit systeem voor de nieuwe werklozen volledig af te schaffen. Tengevolge van deze maatregelen zullen heel wat banen verloren gaan.

*
* † *

Vervolgens gaat de heer Michel dieper in op de in het kader van de begrotingscontrole genomen maatregelen die op het gebied van de sociale zekerheid 42,45 miljard frank en op fiscaal gebied 31,7 miljard frank moeten opbrengen.

1. Sociale zekerheid

1.1. De opbrengst van de « one-shot » en de structurele maatregelen belooft respectievelijk 24,15 miljard en 18,30 miljard frank.

Spreker is van oordeel dat dit niet van een lange-termijnvisie op de sociale zekerheid getuigt.

1.2. De ontvangsten stijgen met 14,7 miljard frank, terwijl de uitgaven slechts met 7,29 miljard frank dalen. Er kan derhalve geen sprake zijn van bezuiniging, wanneer ermee wordt volstaan de last van de maatregelen door de belastingplichtige te doen torsen.

1.3. De gepensioneerden dragen buiten iedere verhouding tot de bezuinigingsronde bij. Uit de berekeningen van spreker blijkt immers dat de gepensioneerden en de bruggepensioneerden meer dan 3,5 miljard frank zullen bijdragen, terwijl zij de nationale welvaart reeds voldoende hebben ondersteund. Daarbij komt dat de bijstand aan bejaarden kennelijk een van de prioritaire doelstellingen van de regering was.

1.4. Alvorens de regering de niet-economische deeltijdse werkloosheid ten laste van het door de ondernemingen gestijfde Participatiefonds legt, en aldus op middellange termijn de werkgeversbijdragen optrekt, verhoogt ze de werkgeversbijdragen met 0,8 %. Deze maatregel brengt een extra last van 3,5 miljard frank mee. Deze met een aantal andere maatregelen gepaard gaande forfaitaire verhoging druist in tegen de economische logica.

1.5. Bij de zelfstandigen wordt een bedrag van 4,5 miljard frank ingehouden, zonder te spreken van een aantal fiscale maatregelen. Twee van de maatregelen inzake sociale zekerheid zijn naar het oordeel van spreker zeer dubbelzinnig :

a) De opnemings van de stopzettingen meerwaarde in de grondslag voor de berekening van de sociale bijdragen. Overeenkomstig het arrest van het Hof van Cassatie van 25 maart 1991 worden deze inkomsten vanuit een fiscaal oogpunt weliswaar als be-

sociales. Le Gouvernement va donc à l'encontre de la jurisprudence de la Cour de Cassation.

b) L'instauration d'une cotisation unique, à charge des sociétés de personnes. Selon l'orateur, cette mesure n'est pas conforme à l'article 6 de la Constitution qui énonce que « tous les Belges sont égaux devant la loi ». Il rappelle qu'il existe, sur base de cet article, un recours auprès de la Cour d'Arbitrage.

2. Le volet fiscal

M. Michel constate que les entreprises sont particulièrement touchées. En effet, en additionnant les 3 vagues successives des décisions prises par le Gouvernement, l'augmentation de la pression fiscale se chiffre à 25,7 milliards de francs. Si l'on prend en considération les recettes de l'impôt des sociétés en 1990, qui se chiffraient à 178,5 milliards de francs, cela représente une hausse de près de 15 %. A l'heure des grands enjeux européens, où il serait nécessaire de mettre nos entreprises dans une situation concurrentielle favorable, l'orateur craint que la politique du Gouvernement ne mène à une véritable catastrophe.

Selon l'intervenant, les conséquences de l'ensemble des mesures précitées seront telles que la situation ne pourra que s'aggraver.

a) Concernant l'emploi, l'orateur justifie ses craintes quant aux conséquences des mesures annoncées : l'augmentation des cotisations sociales patronales, la pénalisation du chômage à temps partiel, l'effet induit sur le bénéfice des entreprises des mesures prises et leurs conséquences sur l'emploi, ainsi que le sérieux coup de frein donné à la formation, se traduiront par une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi chiffrable à 7 000 ou 8 000 unités pour cette année déjà.

A ce propos, l'orateur fait un parallélisme entre la cotisation unique à charge des seules sociétés de personnes, qui ne respecte pas le principe de l'égalité du citoyen, et le barème du précompte professionnel des ménages à un revenu qui, ne tenant compte qu'à concurrence de 75 % du quotient conjugal et ne respectant donc pas l'égalité entre les ménages à un et ceux à deux revenus, a fait l'objet d'une annulation pour anticonstitutionnalité par la Cour d'Arbitrage. Dans ce cas d'espèce, alors que par un arrêt du 13 juin 1991, la Cour d'Arbitrage déclarait anticonstitutionnel l'article 29 de la loi du 20 juillet 1990 portant des dispositions économiques et fiscales (*Moniteur belge* du 1^{er} août 1990), le Gouvernement rentre le même scénario pour les barèmes de 1992, qui ont déjà été suspendus par le Conseil d'Etat le 9 avril dernier.

L'orateur s'étonne de ce que le Gouvernement passe outre aux décisions de la Cour d'Arbitrage. Il s'émue d'autant plus que le Gouvernement persévère

roepsinkomsten aangemerkt maar niet bij de berekening van de sociale bijdragen in aanmerking genomen. De regering handelt derhalve in strijd met de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

b) De invoering van een eenmalige bijdrage ten laste van de persoonsvennootschappen. Spreker acht deze maatregel niet in overeenstemming met het in artikel 6 van de Grondwet opgenomen gelijkheidsbeginsel. Hij herinnert eraan dat op grond van dit artikel een beroep bij het Arbitragehof is ingesteld.

2. Het fiscale gedeelte

De heer Michel stelt vast dat de ondernemingen het zwaar te verduren hebben gekregen. Wanneer wij de cijfers voor de drie opeenvolgende reeksen van regeringsbeslissingen optellen, komen wij tot een totale verhoging van de belastingdruk met 25,7 miljard frank. In vergelijking met de ontvangsten uit de vennootschapsbelasting voor 1990 die 178,5 miljard frank beliepen, is dat een stijging met 15 %. Spreker vreest dat het regeringsbeleid, op een tijdstip waarop in Europees verband grote belangen op het spel staan en wij onze ondernemingen derhalve in een gunstige concurrentiepositie dienen te brengen, tot een regelrechte catastrofe moet leiden.

Volgens spreker kan het geheel van voornoemde maatregelen uitsluitend tot gevolg hebben dat de toestand nog verergert.

a) Hij rechtvaardigt zijn vrees met betrekking tot de gevolgen voor de werkgelegenheid van de aangekondigde maatregelen : de verhoging van de sociale bijdragen van de werkgever, de penalisatie van de deeltijdse werkloosheid, het effect van de genomen maatregelen op de winst van de ondernemingen en hun gevolgen voor de werkgelegenheid, alsmede de sterke afremming van de opleiding zullen dit jaar nog leiden tot een stijging van het aantal werklozen met 7 000 tot 8 000 eenheden.

Op dit stuk maakt spreker een vergelijking tussen de eenmalige bijdrage ten laste van uitsluitend de persoonsvennootschappen die het beginsel van de gelijkheid van de burgers niet in acht neemt en de belastingsschaal van de bedrijfsvoorheffing voor gezinnen met één inkomen die, aangezien ze slechts voor 75 % rekening hield met het huwelijksquotiënt en derhalve de gelijkheid tussen gezinnen met één inkomen en die met twee inkomens niet acht nam, wegens strijdigheid met de Grondwet door het Arbitragehof werd vernietigd. Terwijl het Arbitragehof in een arrest van 13 juni 1991 artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 houdende economische en fiscale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1990) in strijd met de Grondwet verklaarde, herhaalt de regering in onderhavig geval hetzelfde scenario voor de belastingschalen van 1992, die door de Raad van State op 9 april jongstleden reeds zijn geschorst.

Spreker verbaast zich er over dat de regering de besluiten van het Arbitragehof naast zich neerlegt. Het schokt hem nog meer dat de regering op de

re dans cette voie avec la taxe unique à charge des sociétés de personnes contraire à l'article 6 de la Constitution et aux décisions de la Cour d'Arbitrage.

Par ailleurs, l'orateur déplore également les mesures à l'encontre des PME alors que ces dernières ont, depuis cinq ans, permis la création de 184 000 emplois et que sans elles, le tissu économique, et donc l'emploi, aurait été détruit.

Il rappelle à cet égard une étude réalisée par la Kredietbank au mois de mars qui, sans tenir compte des mesures gouvernementales, avait déjà prévu une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi en 1992, car la croissance modérée sera insuffisante pour endiguer la recrudescence du chômage. En effet, une croissance inférieure à 2 %, et ceci est statistiquement prouvé, entraîne une augmentation du nombre de chômeurs. L'étude de la Kredietbank se fonde également sur le fait qu'il existe un glissement des investissements d'expansion vers les investissements de rationalisation, ce qui implique que les restructurations des entreprises se poursuivront avec leurs conséquences inévitables sur l'emploi. Sur cette base, la Kredietbank tablait sur une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi de quelques milliers. Suite aux mesures prises par le Gouvernement, ce nombre augmentera encore sensiblement, compte tenu du fait qu'en ce qui concerne le travail à temps partiel, 176 000 travailleurs touchent des allocations complémentaires.

Les mesures prises en matière de chômage devaient rapporter 2,970 milliards de francs. Mais l'orateur prévoit que l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi indemnisés suite aux mesures prises, non seulement en matière de temps partiel, mais aussi en matière de formation, coûteront beaucoup plus cher qu'elles ne rapportent par le fait qu'un chômeur supplémentaire coûte à deux niveaux. Il représente en effet à la fois une dépense supplémentaire et une diminution de recettes pour l'ONSS puisqu'il ne cotise plus. Le même raisonnement peut être tenu en ce qui concerne la diminution de moitié de l'allocation octroyée au chômeur qui suit une formation professionnelle. M. Michel se demande à cet égard comment le Gouvernement va motiver les chômeurs qui suivent une formation si leur allocation est réduite de moitié, c'est-à-dire de façon telle qu'ils n'auront plus alors de moyens de subsistance suffisants. En outre, pour les nouveaux chômeurs, ce régime n'existera plus.

Or, ce système vise 5 000 personnes par an. Selon une note distribuée par le Gouvernement, le problème est que cette formation est surtout suivie dans l'enseignement universitaire ou supérieur. Le Gouvernement est-il donc opposé à l'obtention d'un diplôme de ce type, qui devient pourtant presque indispensable pour obtenir un emploi?

De plus, le rendement de cette mesure est négligeable par rapport au coût en terme d'emplois :

ingeslagen weg doorgaat met de eenmalige belasting op de persoonsvennootschappen, die strijdig is met artikel 6 van de Grondwet en met de besluiten van het Arbitragehof.

Verder betreurt spreker eveneens dat maatregelen worden genomen in het nadeel van de KMO's, terwijl deze laatste de jongste 5 jaar de creatie van 184 000 banen hebben mogelijk gemaakt en de economische structuur, en dus de werkgelegenheid zonder hen teloor waren gegaan.

Hij brengt hieromtrent een onderzoek in herinnering dat de Kredietbank in maart heeft gedaan en dat, zonder rekening te houden met de maatregelen van de regering, voor 1992 een toename van het aantal werklozen voorspelde, aangezien de matige economische groei ontoereikend zal zijn om de hernieuwde stijging van de werkloosheid af te remmen. Het is immers statistisch bewezen dat een groei van minder dan 2 % voor een toename van het aantal werklozen zorgt. Het onderzoek van de Kredietbank is tevens gegrond op de bestaande verschuiving van uitbreidingsinvesteringen naar rationaliseringsinvesteringen, wat betekent dat de herstructureringen van de ondernemingen zullen worden voortgezet, met de onvermijdelijke gevolgen vandien voor de werkgelegenheid. Op die grondslag rekende de Kredietbank op een toename van het aantal werklozen met een paar duizend eenheden. Ten gevolge van de maatregelen van de regering zal dat aantal nog aanzienlijk stijgen, gelet op het gegeven dat 176 000 deeltijdse werknemers een aanvullende uitkering krijgen.

De maatregelen op het stuk van de werkloosheid moeten 2,970 miljard frank opbrengen. Spreker verwacht echter dat het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen zal stijgen als gevolg van de genomen maatregelen, zowel die op het stuk van de deeltijdse arbeid als die op het stuk van de opleiding. De maatregelen zullen derhalve meer kosten dan ze opbrengen, aangezien een bijkomende werkloze op twee niveaus kosten veroorzaakt. Hij vertegenwoordigt niet alleen een extra uitgave, maar tevens een verlies aan inkomsten bij de RSZ, want hij betaalt geen bijdrage meer. Dezelfde redenering kan worden gevolgd met betrekking tot de halvering van de uitkering toegekend aan een werkloze die een beroepsopleiding volgt. De heer Michel vraagt zich in dat verband af hoe de regering de werklozen zal motiveren als hun uitkering gehalveerd wordt en zij dus onvoldoende bestaansmiddelen meer hebben. Bovendien zal die regeling niet meer gelden voor nieuwe werklozen.

De regeling wordt jaarlijks echter voor 5 000 personen toegepast. Volgens een nota die de regering heeft verspreid, is de moeilijkheid dat die opleiding vaak aan de universiteit of in het hoger onderwijs wordt gevolgd. Is de regering gekant tegen het behalen van een diploma van dat type dat bijna onmisbaar is om aan werk te raken?

Bovendien is het rendement van die maatregel verwaarloosbaar in vergelijking met de kosten op het

235 millions de recettes par rapport à 5 000 personnes par an qui resteront au chômage parce que n'obtenant pas une formation adéquate.

b) Abordant le thème de la compétitivité, M. Michel cite l'avis du Conseil central de l'économie du mois de mars 1992, rendu en vertu de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays (*Moniteur belge* du 31 janvier 1989) et qui conclut en ces termes :

« le conseil est d'avis que, même si les données et prévisions récentes ne laissent pas augurer de changement fondamental de la position compétitive, la vigilance s'impose. Compte tenu de l'évolution internationale en croissance lente, la bonne tenue des performances à l'exportation reste une exigence prioritaire, tant du point de vue de la croissance que de l'emploi. A cet égard, l'attention ne doit pas uniquement porter sur le niveau comparatif des coûts, mais également sur la poursuite de l'adéquation de l'offre et de la demande et ce, notamment grâce aux investissements, aux efforts soutenus de la Recherche et Développement, etc. ».

Le Conseil central de l'économie est donc clair : si la compétitivité n'est pas en danger immédiat, des risques de dérapage existent.

Il convient donc aux yeux de l'intervenant, d'encourager les investissements. Or, pour réaliser des investissements, les entreprises doivent disposer d'un profit après impôt suffisant. Ce qui n'était déjà plus le cas l'année dernière puisque la capacité de financement des entreprises était déjà négative. Et les récentes statistiques publiées par l'INS concernant la production industrielle ne permettent pas d'espérer un renversement de cette tendance.

En effet, celle-ci a accusé une baisse en 1991 de 4,5 % et la production de biens d'investissement a diminué de 9,2 %.

Au vu de ces chiffres, complétés par la forte baisse des investissements en 1991 (+ 2,9 % contre 14,5 % en 1990), M. Michel se déclare inquiet pour la compétitivité, notamment en ce qui concerne le cinquième clignotant concernant les investissements des entreprises. A court terme, ce clignotant ne s'allumera pas car les investissements déjà programmés seront réalisés. Mais il prévoit par contre, à moyen terme, un virement au rouge de cet indicateur.

M. Michel exprime également sa circonspection à l'égard des performances de la Belgique en matière d'exportation. Il rappelle à ce propos que le Conseil central de l'Economie signale que l'évolution, relativement favorable, s'est maintenue grâce à la demande allemande, un mouvement de repli s'étant fait sentir au niveau des pays anglo-saxons. Mais la reprise allemande n'étant pas à l'ordre du jour, l'orateur pense donc qu'il y a un réel danger que les performances à l'exportation de la Belgique connaissent elles aussi un sérieux dérapage.

stuk van de werkgelegenheid : 235 miljoen frank ontvangsten in verhouding tot 5 000 mensen per jaar die bij gebrek aan een degelijke opleiding werkloos blijven.

b) De heer Michel snijdt het thema van de concurrentiekracht aan en verwijst daarvoor naar het advies dat de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven krachtens artikel 8 van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen (*Belgisch Staatsblad* van 31 januari 1989) in maart 1992 heeft ingediend. De Raad stelt daarin tot besluit het volgende :

« hoewel de recente gegevens en prognoses niet wijzen op een fundamentele wijziging van de concurrentiepositie, is toch de nodige waakzaamheid voor de toekomst geboden. Het staat vast dat, zeker in een internationale omgeving van tragere economische groei, de handhaving van de exportprestaties een prioritaire vereiste blijft, zowel vanuit het oogpunt van groei als vanuit dat van tewerkstelling. Daarbij staan niet alleen de bekommernis omtrent het comparatieve kostenpeil voorop, maar ook de voortzetting van de aanpassing van het aanbod aan de vraag, en dit via de investeringen, volgehouden inspanningen inzake onderzoek en ontwikkeling, enz. »

De CRB is dus heel duidelijk : ook al wordt de concurrentiekracht niet meteen bedreigd, het risico op ontsparing blijft.

Voor spreker komt het er dus op aan de investeringen aan te moedigen. Dat kan alleen maar als de ondernemingen na belastingen nog over voldoende winst beschikken. Dat was vorig jaar al niet meer het geval omdat de financiële draagkracht van de ondernemingen toen al negatief was. Recente statistieken van het NIS over de industriële produktie bieden weinig hoop op een ommekeer van die trend.

De industriële produktie is in 1991 immers met 4,5 % gedaald en de produktie van investeringsgoederen met 9,2 %.

Die cijfers, alsmede de sterke daling van de investeringen in 1991 (+ 2,9 % tegenover 14,5 % in 1990) geven de heer Michel voldoende aanleiding om zich zorgen te maken over de concurrentiekracht, vooral dan wat het vijfde « signaal » over de investeringen van de ondernemingen betreft. Op korte termijn dreigt weinig gevaar, aangezien eerder geplande investeringen ondertussen zijn uitgevoerd. Op middellange termijn zou dat signaal echter wel eens tilt kunnen slaan.

De heer Michel acht ook enige waakzaamheid gebod en in verband met de exportprestaties van België. De Centrale Raad voor het bedrijfsleven wijst erop dat de vrij gunstige ontwikkeling zich tot nu toe kon handhaven door de Duitse vraag, die de teruglopende vraag van de Angelsaksische landen heeft opgevangen. Gelet op de huidige toestand in Duitsland vreest spreker evenwel dat ook de Belgische uitvoerprestaties zullen ontsporen.

Le rapport 90-91 de l'OCDE, concernant l'Allemagne, avait déjà mis en garde, en annonçant que « l'alourdissement des coûts de production des entreprises pesant sur l'évolution de leurs marges, et la dégradation du climat de confiance prévalant jusque là, pourraient induire une décélération progressive des investissements productifs. Cette évolution pourrait être amplifiée par un effet d'accélérateur compte tenu en outre du ralentissement que devrait enregistrer la demande étrangère ».

La compétitivité court donc, à moyen terme, selon M. Michel, un réel danger dû aux mesures prises par le Gouvernement, notamment l'augmentation de la pression fiscale globale des entreprises qui diminue leur capacité de financement, cumulée à la suppression temporaire de la déduction pour investissement. Le danger est d'autant plus imminent que dans huit mois, le marché unique sera devenu une réalité.

c) M. Michel évoque ensuite l'absence de cohérence dans les définitions juridiques données par le Gouvernement, ce qui ne manquera pas de provoquer des effets pervers inévitables dont le citoyen pourra un jour se prévaloir devant les tribunaux. En effet, les plus-values sont, selon le Gouvernement, des revenus, les revenus immobiliers deviennent professionnels et les charges professionnelles sont des revenus taxables. La fiction est même poussée jusqu'à considérer que certaines opérations ne produisent pas d'effets, même si elles ont été effectivement réalisées. C'est le cas de l'extension de l'article 250 du Code des impôts sur les revenus (article 344 du projet de loi portant confirmation du Code des impôts sur les revenus 1992, coordonné le 10 avril 1992, Doc. n° 407/1-91/92, p. 274) aux apports d'immeubles et de numéraires, qui est d'ailleurs contraire au Traité de Rome en ce qu'il est discriminatoire et qu'il ne respecte pas la libre circulation des biens et des personnes.

d) M. Michel souligne également le fait que la fuite des capitaux vers l'étranger sera accentuée suite aux mesures gouvernementales. En effet, l'état d'insécurité juridique permanent dans lequel se trouvent le citoyen mais aussi les investisseurs étrangers (l'orateur fait notamment référence aux réformes successives des centres de coordination que l'on a vidé de leur substance) entraînera une évasion fiscale massive. C'est ainsi que pour la taxe de mise en circulation, par exemple, certains parlent déjà de prendre une résidence fictive à l'étranger. D'autre part, certaines entreprises parlent de souscrire leurs assurances-groupe à l'étranger.

Quant aux entreprises de plus grande dimension, dont la plupart sont détenues par l'étranger, il sera fortement question de leur délocalisation. L'orateur fait allusion à ce qui se passe en Allemagne, où les plus grands constructeurs automobiles menacent d'aller s'installer ailleurs, là où les charges sociales

Het OESO-verslag 90-91 over Duitsland had hiervoor al gewaarschuwd : « De stijging van de produktiekosten van de ondernemingen, die gevolgen zal hebben voor hun winstmarges en het geleidelijk verdwijnen van het tot nu toe heersende klimaat van vertrouwen zou de produktieve investeringen kunnen doen afnemen. Die ontwikkeling zou nog in een stroomversnelling kunnen terechtkomen, rekening houdend met de vertraging die in de buitenlandse vraag zou moeten optreden » (vert.).

Op middellange termijn vormen de maatregelen van de regering (grotere belastingdruk voor de ondernemingen, wat negatieve gevolgen heeft voor hun financiële draagkracht, bovenop de tijdelijke afschaffing van de investeringsaftrek) dan ook daadwerkelijk een bedreiging voor de concurrentiekracht van onze ondernemingen, aldus de heer Michel. Die dreiging wordt nog aangescherpt door de interne markt die over acht maanden een feit zal zijn.

c) De heer Michel wijst vervolgens op het gebrek aan samenhang tussen de verschillende juridische definities die de regering geeft. Dit zal onvermijdelijk gevolgen hebben die de burger ooit wel eens voor een rechtbank zou kunnen gebruiken. De regering beschouwt meerwaarden als inkomsten, inkomsten uit onroerende goederen worden beroepsinkomsten en bedrijfslasten belastbare inkomsten. Zij drijft de fictie zelfs zo ver dat ze gaat veronderstellen dat bepaalde verrichtingen geen effect sorteren ook al werden ze daadwerkelijk uitgevoerd. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 250 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (artikel 344 van het wetsontwerp tot bekrachtiging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, gecoördineerd op 10 april 1992, Stuk n° 407/1-91/92, blz. 274) tot de inbrengen van gebouwen en de inbrengen in geld, wat bovendien indruist tegen het Verdrag van Rome omdat een dergelijke bepaling discriminerend is en het vrije verkeer van goederen en personen niet in acht neemt.

d) De heer Michel wijst er eveneens op dat de regeringsmaatregelen opnieuw voor een grotere kapitaalvlucht naar het buitenland zullen zorgen. De rechtsonzekerheid waar niet alleen de burger, maar ook de buitenlandse investeerders voortdurend mee worden geconfronteerd (spreker verwijst onder meer naar de opeenvolgende hervormingen van de regeling voor de coördinatiecentra, die men helemaal heeft uitgehold) zal tot massale belastingontwijking leiden. Sommigen zijn bijvoorbeeld al van plan om in het buitenland een fictieve verblijfplaats te kiezen om op die manier de taks op de ingebruikstelling van voertuigen te ontwijken. Bepaalde ondernemingen overwegen dan weer in het buitenland een groepsverzekering te nemen.

De grotere bedrijven, die meestal in buitenlandse handen zijn, zullen in groten getale het land verlaten, net als bijvoorbeeld de grote autobouwers in Duitsland, die ermee dreigen zich in landen met minder sociale lasten te vestigen. Hij herinnert eraan dat België inzake sociale lasten (een

sont moins chères. Il rappelle qu'en matière de charges sociales (critère auquel les sociétés mères étrangères sont fort sensibles), la Belgique occupe la deuxième position au niveau européen.

Vu la grande mobilité de ces entreprises, qui pour la plupart ne sont plus nationales, le danger est réel. L'augmentation des charges sociales et fiscales est telle qu'elle va provoquer une fuite de l'investissement.

Dès lors, il est vain de maintenir la liaison du franc belge au Deutsche Mark (liaison qui coûte d'ailleurs fort cher), si d'autre part cela fait fuir les capitaux.

*
* *

Le Ministre des Finances répond que la liaison du franc belge au DM nous fait au contraire faire des économies. En effet, notre taux d'intérêt à court terme se situe aujourd'hui légèrement en dessous de celui sur le DM, alors qu'il y a deux ans, il était supérieur de 2 % (ce qui signifiait 50 milliards de francs de plus en termes de dette publique).

Il fait encore remarquer que depuis la réforme du système de financement du Trésor, les taux d'intérêt sont fixés par le marché. Le niveau actuel des taux d'intérêt à court terme prouve bien que les marchés internationaux font confiance à la politique du Gouvernement.

*
* *

M. Michel met également en garde contre une autre forme de fuite des capitaux, dans le secteur des assurances. Il souligne la difficulté qu'il y aura pour les sociétés belges à être encore compétitives sur leur propre marché car elles partiront avec un handicap qu'elles seront incapables de combler. Des parts entières de notre économie sont ainsi condamnées à disparaître, avec la perte d'emploi que cela représente.

M. Michel fait un parallélisme entre la situation actuelle et ce qui s'est passé concernant la taxe sur les opérations de bourse.

L'orateur rappelle que, lors de la discussion de la loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers (*Moniteur belge* du 22 décembre 1990), son groupe avait proposé de supprimer cette taxe car son rendement deviendrait rapidement nul : toutes les opérations iraient se traiter sur les marchés étrangers et cela aurait pour conséquence des problèmes graves pour les agents de change belges. C'est ce qui s'est produit : le rendement de cette taxe est en chute libre et la majorité

criterium waarvoor de buitenlandse moederbedrijven erg gevoelig zijn) op Europees vlak de tweede plaats inneemt.

Er bestaat op dat gebied een reëel gevaar gelet op de grote mobiliteit van die bedrijven, welke voor het merendeel niet Belgisch zijn. De sociale en fiscale lasten zijn zo fors aan het stijgen dat de investeerders op de vlucht zullen slaan.

Men schiet er dan ook niets mee op om de Belgische frank aan de Deutsche Mark te blijven koppelen (een koppeling die overigens erg duur is) terwijl men aan de andere kant het kapitaal op de vlucht jaagt.

*
* *

De Minister van Financiën antwoordt dat de koppeling van de Belgische frank aan de DM integendeel besparingen mogelijk heeft gemaakt. Onze rentevoeten op korte termijn liggen op dit ogenblik immers een beetje lager dan die welke voor de DM gelden terwijl onze rentevoet 2 jaar geleden 2 % hoger lag (in overheidsschuld omgezet betekende dat 50 miljard frank meer).

Voorts merkt de Minister op dat, sinds de hervorming van het systeem inzake financiering van de Schatkist, de rentevoeten door de marktschommelingen worden bepaald. Het huidige peil van de rentevoeten op korte termijn bewijst dat de internationale markten vertrouwen hebben in het beleid van onze regering.

*
* *

De heer Michel waarschuwt ook voor een andere vorm van kapitaalvlucht, met name in de verzekeringssector. Hij beklemtoont dat de Belgische vennootschappen het lastig zullen krijgen om op hun eigen markt te kunnen blijven concurreren want zij zullen vertrekken met een handicap die zij onmogelijk kunnen overwinnen. Op die manier zijn hele stukken van onze economie tot verdwijnen gedoemd om nog niet te spreken van het banenverlies dat daar het gevolg van is.

De heer Michel trekt een parallel tussen de huidige toestand en hetgeen er gebeurd is in verband met de belasting op de beursverrichtingen.

Spreker herinnert eraan dat zijn fractie naar aanleiding van de bespreking van de wet van 4 december 1990 betreffende de financiële verrichtingen en de financiële markten (*Belgisch Staatsblad* van 22 december 1990) voorgesteld had die belasting af te schaffen omdat de opbrengst ervan spoedig nihil zou worden : al die verrichtingen zouden uitwijken naar vreemde markten en dat zou ernstige gevolgen hebben voor de Belgische beursmakelaars, wat trouwens ook gebeurd is : de opbrengst van die belasting zakt

des transactions sur titres belges s'effectue à Londres.

Dénonçant d'autre part les mesures qui cultivent en permanence la confusion et désorientent les citoyens, l'orateur cite l'exemple de ce qui s'est produit avec la taxe de mise en circulation.

Le Ministre des Finances a en effet annoncé que malgré cette taxe, la charge pour le citoyen serait en baisse, puisque son rendement en année pleine n'est que de 6 milliards de francs alors que la baisse de la TVA est estimée à 29 milliards de francs. Le Ministre oublie de dire que la baisse de la TVA a déjà été recompensée par les 6,6 milliards de francs d'augmentation des accises.

Revenant au point précédent, M. Michel affirme que lorsque la confiance n'existe plus dans la politique économique et fiscale d'un gouvernement, il s'ensuit toujours une fuite de capitaux importante.

En effet, lorsque la pression fiscale dépasse un certain seuil, directement proportionnel d'ailleurs avec l'opportunité économique de celle-ci, on assiste à une délocalisation des investissements, à un déplacement de l'épargne et donc à une diminution de l'activité économique.

Or, la crise économique sera longue malgré les faibles indices de reprise de l'économie américaine. Sans une véritable politique de relance, la Belgique va encore connaître quelques années de récession qui seront d'autant plus difficiles à vivre que le grand marché sera une réalité. Or, la relance passe par les investissements. Sans eux, pas de production. Et, comme ils deviennent de plus en plus coûteux, il faut les favoriser davantage que par le passé. C'est pourquoi l'orateur insiste une fois encore sur le fait que, malgré un taux d'inflation peu élevé, la déduction pour investissements aurait dû être maintenue ou à tout le moins être remplacée par un système d'amortissements tenant compte d'une réévaluation des actifs par rapport à l'indice des prix de gros par exemple.

M. Michel estime, d'autre part, que la relance passe également par une réduction du nombre de demandeurs d'emploi, car une relance par la consommation ne se fait pas si le revenu disponible des ménages est insuffisant. Il convient donc de favoriser la formation et surtout l'adéquation de celle-ci avec l'offre de travail des entreprises. Cela passe par une réforme importante de l'enseignement. Par exemple, presque toutes les offres d'emploi actuellement exigent la connaissance de deux ou de trois langues. Si l'on compare les offres d'emploi à la formation linguistique, surtout en Wallonie, il y a un fossé qu'il serait grand temps de combler. Une telle réforme ne demanderait pas de moyens financiers importants; de simples modifications dans les grilles horaires suffiraient.

pijsnel en de meeste Belgische effecten worden in Londen verhandeld.

Spreker stelt de maatregelen die permanent verwarring stichten en de burgers van de wijs brengen aan de kaak en haalt daarbij het voorbeeld aan van wat er met de taks op de ingebruikstelling van auto-voertuigen gebeurd is.

De Minister van Financiën heeft immers aangekondigd dat, in weerwil van die taks, de last voor de burger zou dalen aangezien de opbrengst over een vol jaar slechts 6 miljard is terwijl de daling van de BTW op 29 miljard wordt geraamd. De Minister vergeet daarbij te vermelden dat de daling van de BTW « overgecompenseerd » werd door de 6,6 miljard frank stijging van de accijnzen.

Terugkerend tot het vorige punt verklaart de heer Michel dat een geschokt vertrouwen in het door een regering gevoerde economische en fiscale beleid steeds tot enorme kapitaalvlucht leidt.

Wanneer de belastingdruk immers een bepaalde drempel, die overigens recht evenredig is met zijn economische wenselijkheid, overschrijdt, ontstaat een verlegging van de investeringen en een verplaatsing van de spaargelden. Dit leidt dan weer tot een daling van de economische bedrijvigheid.

Daartegenover staat dat de economische crisis, ondanks de schuchtere tekens van een wederopleving van de Amerikaanse economie, nog zal aanslepen. Zonder een daadwerkelijk herstelbeleid zal België nog een aantal jaren van recessie kennen, die door de eenmaking van de Europese markt nog zwaarder zullen wegen. Herstel is evenwel slechts mogelijk door middel van investeringen. Zonder investeringen geen produktie. En doordat investeringen steeds duurder worden, moeten zij nog meer dan in het verleden worden bevorderd. Om die reden beklemtoont spreker nogmaals dat de regering ondanks de lage inflatie de investeringsaftrek had moeten handhaven, of althans vervangen door een aflossingsregeling waarbij rekening wordt gehouden met de reëvaluatie van de activa in verhouding tot het indexcijfer van bijvoorbeeld de groothandelsprijzen.

Voorts is de heer Michel van oordeel dat voor het herstel een daling van het aantal werklozen is vereist, aangezien de wederopleving door middel van de verhoging van de consumptie niet mogelijk is, wanneer het beschikbare gezinsinkomen te laag is. Bijgevolg is het zaak dat het onderwijs wordt bevorderd, en in het bijzonder wordt afgestemd op de vacatures in de particuliere sector. Het onderwijs dient dus aan een grondige hervorming te worden onderworpen. Voor nagenoeg alle vacatures is momenteel bijvoorbeeld de kennis van twee of drie talen vereist. Wanneer de openstaande betrekkingen in relatie worden gebracht met de taalopleiding, met name in Wallonië, dan kan worden vastgesteld dat in dit verband een grote kloof bestaat, die zo spoedig mogelijk moet worden gedicht. Voor een dergelijke hervorming zijn geen aanzienlijke middelen nodig: het volstaat dat de lesroosters worden gewijzigd.

L'emploi passe également par le calcul du rendement marginal d'un travailleur supplémentaire. Or, plus le coût salarial est important, moins il y a de motivations à embaucher.

Un des grands problèmes en Belgique, sont précisément les charges sociales élevées, qui sont d'ailleurs contournées par le système des chèques-repas, des assurances-groupe et autres avantages en nature, sans oublier le travail en noir.

L'orateur prône donc une diminution sensible des charges sociales mais se demande comment réaliser une telle opération maintenant que les bonis ont été gaspillés. Il propose de l'étaler dans le temps, sur cinq ans par exemple. Ensuite, il conviendrait d'assainir certains secteurs de la sécurité sociale, comme ceux du chômage et des soins de santé, sans toutefois toucher aux mesures qui concernent la formation et les aides à l'embauche ni remettre en cause la qualité des soins de santé.

L'orateur propose également de contrôler beaucoup plus strictement les flux d'argent public au niveau des mutuelles et des syndicats. Un tel contrôle permettrait de trouver quelques dizaines de milliards de francs.

M. Michel suggère par ailleurs de privatiser certaines entreprises publiques. Certains ont reproché à la privatisation le fait que ce soit une mesure non structurelle. S'il est vrai qu'elle ne peut se répéter dans le temps, elle permet cependant de procéder à un assainissement et une restructuration nécessaires dans un grand nombre d'entreprises publiques. L'orateur suggère d'organiser un débat parlementaire à ce sujet dans les plus brefs délais. Il estime que si la notion de service public doit être respectée, il est malgré tout possible de privatiser certaines entreprises publiques, quitte à ce que l'Etat garde, dans certaines d'entre elles, une minorité de blocage.

Enfin, l'orateur rappelle que l'ensemble des partis francophones, dans le cadre du dialogue de Communauté à Communauté, revendiquent le refinancement des Communautés et des Régions par l'Etat central. La fusion de la Communauté et de la Région, dans la partie francophone du pays, devrait permettre de trouver quelque 2,5 milliards de francs. Ce serait un moyen de refinancement sans douleur et qui n'affecterait pas les finances publiques déjà tellement délabrées.

*
* *

En conclusion, M. Michel annonce que son groupe ne votera pas le budget 1992, parce que :

a) les recettes escomptées ne seront pas réalisées : les mesures qui concernent le chômage notamment, coûteront au lieu de rapporter. Par ailleurs, en ce qui concerne l'assurance-groupe, la cotisation es-

Wil men banen scheppen, dan moet tevens rekening worden gehouden met het marginale rendement van een aanvullende werknemer. Naarmate de loonlasten stijgen, daalt evenwel de motivering om nieuwe werknemers in dienst te nemen.

Eén van de grote problemen in België zijn de hoge sociale lasten die overigens door sommige regelingen als maaltijdcheques, groepsverzekeringen en andere voordelen in natura, om nog te zwijgen van het sluikwerk, worden omzeild.

Spreker pleit dan ook voor een aanzienlijke vermindering van de sociale bijdragen. Hij vraagt zich daarbij af hoe een dergelijke operatie kan worden uitgevoerd, gelet op het feit dat de reserves zijn opgebruikt. Naar zijn mening moet zij allereerst in de tijd worden gespreid, bijvoorbeeld over een periode van vijf jaar. Vervolgens moeten sommige sectoren van de sociale zekerheid, zoals de werkloosheid en de gezondheidszorg, worden gesaneerd. Daarbij mag niet worden geraakt aan de maatregelen inzake opleiding en aanwervingspremies; evenmin mag de kwaliteit van de medische verzorging in het gedrang komen.

Spreker stelt tevens voor veel nauwer toe te zien op de overheidsmiddelen die naar de ziekenfondsen en vakorganisaties stromen. Een dergelijke controle kan enkele tientallen miljarden opleveren.

De heer Michel suggereert ook om bepaalde overheidsbedrijven te privatiseren. Sommigen merken aan dat privatisering een niet-structurele maatregel is. Die ingreep kan weliswaar niet worden herhaald in de tijd; toch kan men daardoor in een groot aantal overheidsbedrijven bezuinigen en ze herstructureren. Spreker stelt voor om daarover zo spoedig mogelijk een parlementair debat te organiseren. Ofschoon hij vindt dat het begrip openbare dienst in acht genomen hoort te worden, moeten bepaalde overheidsbedrijven evenwel geprivatiseerd kunnen worden, desnoods op voorwaarde dat de Staat in bepaalde bedrijven een blokkeringminderheid behoudt.

Tot slot memoreert spreker dat alle Franstalige partijen bij de dialoog van Gemeenschap tot Gemeenschap eisen dat er een herfinanciering komt van de Gewesten en Gemeenschappen door de nationale overheid. In het Franstalige landsgedeelte moet de samenvoeging van Gewest en Gemeenschap ongeveer 2,5 miljard frank opleveren. Op die manier komt het tot een pijnloze herfinanciering, die de al zo berooide overheidsfinanciën ontziet.

*
* *

Afrondend kondigt de heer Michel aan dat zijn fractie de begroting 1992 niet zal goedkeuren omdat :

a) de verwachte ontvangsten zullen uitblijven; de maatregelen die met name op de werkloosheid betrekking hebben, zullen geen geld opbrengen, maar de kosten opdrijven. Wat voorts de groepsverzekerin-

comptée de 8,86 % ne sera pas perçue car les sociétés contracteront leurs assurances via des filiales étrangères. Il est en effet clair qu'au-delà d'un certain seuil de taxation, les recettes n'augmentent plus;

b) certaines mesures sont anti-constitutionnelles et illégales;

c) on va assister à une fuite de capitaux et des cerveaux vers l'étranger, cela d'autant plus facilement qu'au 1^{er} janvier 1993 le marché unique sera devenu réalité;

d) sur le plan économique, les mesures prises, non seulement n'auront pas le rendement escompté, mais creuseront davantage encore le déficit budgétaire. Selon l'orateur, les mesures que le Gouvernement préconise en période de basse conjoncture ne feront qu'aggraver la situation économique de la Belgique alors que seule une véritable politique de relance permettrait de contrer le marasme économique ambiant. La politique du Gouvernement tue l'investissement, l'épargne et l'emploi;

e) la politique menée mettra notre compétitivité en danger à moyen terme;

f) le budget 1992 est incohérent et a été réalisé dans la précipitation alors qu'il s'agit de l'acte le plus important d'un gouvernement puisqu'il détermine l'avenir du pays.

Au vu du peu de mesures structurelles rencontrées dans ce budget 1992 (1/4 pour 3/4 de mesures « one shot »), M. Michel doute de la vision d'avenir du Gouvernement.

17. Intervention de M. Pinxten

1. Respect des objectifs budgétaires

M. Pinxten constate qu'il existe un certain consensus au sein de la Commission en ce qui concerne la nécessité d'atteindre à fin 1996 la norme de 3 % du PNB fixée dans le Traité de Maastricht en matière de déficit public. Les opinions divergent néanmoins en ce qui concerne la nature des mesures nécessaires pour y arriver. A cet égard, l'intervenant regrette que l'opposition, malgré de nombreuses critiques, n'ait fourni aucun modèle alternatif pour l'élaboration du budget 1992. Il se demande si cette alternative ne viserait pas uniquement les non-actifs, bénéficiaires d'une allocation sociale, étant donné que l'opposition reproche surtout au Gouvernement de faire supporter les efforts d'assainissement exclusivement par les actifs et les sociétés.

D'autre part, M. Pinxten constate que, selon l'accord de gouvernement, « le solde net à financer repris dans ce budget 1992 sera limité à l'objectif fixé lors du conclave budgétaire d'août 1991, lié au rétablissement de l'équilibre dans la sécurité sociale », soit un solde net à financer de 354,8 milliards de francs (Doc.

gen betreft, zal de verwachte bijdrage van 8,85 % niet opleveren want de ondernemingen zullen hun verzekeringen aangaan via buitenlandse dochterbedrijven. Inzake belastingen is het immers duidelijk dat, als een bepaalde drempel eenmaal is overschreden, de ontvangsten niet meer toenemen;

b) sommige maatregelen ongrondwettelijk en onwettelijk zijn;

c) het kapitaal naar het buitenland zal trekken en ook de braindrain zal voortduren, te meer daar de interne markt met ingang van 1 januari 1993 een feit zal zijn;

d) op economisch vlak de maatregelen waartoe werd besloten niet alleen de verwachte opbrengst niet zullen bereiken, maar het begrotingstekort nog zullen vergroten. Spreker vindt dat de door de Regering in een periode van laagconjunctuur voorgestelde maatregelen de economische toestand van België nog zullen verergeren; alleen een daadwerkelijk herstelbeleid zou de bestaande economische moeilijkheden kunnen oplossen. Het beleid van de Regering tast de investeringen, het spaarwezen en de werkgelegenheid aan;

e) het gevoerde beleid op middellange termijn het concurrentievermogen van ons land in het gedrang brengt;

f) de begroting 1992 onsamenhangend is en overhaast tot stand kwam, hoewel ze de belangrijkste beleidsdaad van een regering is aangezien ze de toekomst van het land bepaalt.

De heer Michel heeft zijn twijfels over de toekomstvisie van de regering, gelet op het geringe aantal structurele maatregelen in deze begroting 1992 (1/4 tegenover 3/4 aan « one shot »-maatregelen).

17. Betoog van de heer Pinxten

1. Inachtneming van de budgettaire doelstellingen

De heer Pinxten constateert dat in de Commissie tot op zekere hoogte overeenstemming bestaat over de noodzaak om eind 1996 de inzake overheidstekort in het Verdrag van Maastricht gestelde norm van 3% van het BNP te bereiken. Over de aard van de maatregelen die noodzakelijk zijn om daartoe te komen lopen de meningen evenwel uiteen. In dat verband betreurt het lid dat de oppositie, die geen kritiek spaart, geen alternatief heeft aangereikt voor de uitwerking van de begroting 1992. Hij vraagt zich af of dat alternatief zich misschien alleen zou richten tot de niet-actieven die een sociale uitkering genieten, aangezien de oppositie de regering vooral verwijt dat zij de saneringsinspanningen uitsluitend op de bevolkingsbevolking en op de vennootschappen afwentelt.

Overigens constateert de heer Pinxten dat, luidens het regeerakkoord « het netto te financieren saldo in deze begroting 1992 zal worden beperkt tot de doelstelling gehanteerd in het begrotingsconclaaf van augustus 1991, gekoppeld aan het herstel van het evenwicht in de sociale zekerheid », zijnde een

n° 290/1 - 91/92, p. 3). D'autre part, cet accord pose comme principe une « discipline générale en matière de dépenses, par le respect de la croissance zéro — en termes réels — des dépenses hors charges d'intérêt (id, p. 4).

Les deux objectifs sont respectés dans le budget amendé de 1992. Les dépenses hors charges d'intérêts (975,5 milliards de francs) sont même inférieures de 3 milliards au montant des dépenses à croissance réelle zéro (978,5 milliards de francs).

Le maintien de l'objectif budgétaire est en soi la condition essentielle pour maintenir la confiance des épargnants belges et des marchés financiers. Cela n'enlève rien aux aspirations légitimes qui ont été exprimées dans ce débat en ce qui concerne l'épargne à long terme, mais la poursuite absolue de l'objectif budgétaire de l'UEM met en jeu la crédibilité même de ce Gouvernement et doit donc primer dans un débat relatif à des mesures ponctuelles en matière de recettes et de dépenses.

2. Evolution des hypothèses de base pour le budget 1992

Le climat économique s'est fortement modifié depuis que l'objectif en matière de solde net à financer a été fixé. En juin 1991, on prévoyait encore une croissance en volume du PNB de 2,4% et une augmentation des prix à la consommation de 3,3%, ce qui revient à une croissance nominale du PNB de 5,7%. Ces chiffres ont été revus dans l'intervalle et s'élèvent à présent respectivement à 1,8 et à 3%, soit 4,8% de croissance nominale du PNB.

Le taux d'intérêt retenu pour les certificats de trésorerie à 3 mois est également passé de 9,06% (juin 1991) à 9,5% (Exposé général des amendements du Gouvernement, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 102).

L'évolution du climat économique et la modification des hypothèses de base ont pour conséquence que la norme nominale du solde net à financer pour 1992 de l'accord de gouvernement (354,8 milliards) ne suffit plus pour réduire ou stabiliser la part des charges d'intérêt dans le PNB.

Dans le budget initial 1992, avec le même objectif PNB mais dans un contexte économique plus favorable, le surplus primaire de 305,2 milliards de francs ou 4,26% du PNB était largement suffisant pour enrayer l'effet cumulatif. Il existait même une marge positive de 45,6 milliards de francs ou 0,6% du PNB.

Il n'en va plus ainsi actuellement. Pour enrayer l'effet cumulatif en 1992 avec des hypothèses de base modifiées, il serait nécessaire de procéder à un assainissement supplémentaire de 53 milliards, soit 0,74% du PNB.

Le Gouverneur de la Banque nationale a déclaré récemment (*Financieel Economische Tijd* du 2 avril 1992) que d'après les estimations les plus récentes, la croissance économique n'atteindrait pas 1,8% mais seulement 1,6%.

netto financieringstekort van 354,8 miljard (Stuk nr. 290/1 - 91/92, blz. 3). Voorts is er sprake van « een algemene uitgavendisdiscipline via de naleving van de nulgroei in reële termen van de uitgaven exclusief rentelasten » (blz. 4).

In de geamendeerde begroting 1992 worden beide objectieven gerespecteerd. De uitgaven minus rentelasten (975,5 miljard frank) liggen zelfs 3 miljard onder het uitgavenbedrag bij reële nulgroei (978,5 miljard frank).

Het handhaven van het begrotingsoogmerk is op zich reeds de wezenlijke voorwaarde om het vertrouwen van de Belgische spaarders en van de financiële markten te bewaren. Dit doet geen afbreuk aan de terechte verzuchtingen die in dit debat reeds geuit werden met betrekking tot het lange-termijnsparen, maar het onverkort nastreven van het EMU-begrotingsobjectief raakt de geloofwaardigheid van deze regering en moet dan ook primeren in een debat over gerichte uitgaven- en ontvangstenmaatregelen.

2. Evolutie van de basishypothese van de begroting 1992

Het doel inzake het netto financieringstekort kwam tot stand in een economisch klimaat dat intussen sterk gewijzigd is. In juni 1991 werd nog uitgegaan van een BNP-groei in volume van 2,4 % en van een stijging van de consumptieprijzen met 3,3 %, hetgeen een nominale BNP-groei van 5,7 % betekent. Deze basishypothese zijn intussen aangepast naar respectievelijk 1,8 % en 3 %, of 4,8 % nominale BNP-groei.

Ook de rentevoet voor de Schatkistcertificaten op 3 maanden liep op van 9,06 % (juni 1991) tot 9,5 % (geamendeerde algemene toelichting, stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 102).

Het gewijzigd economisch klimaat en de gewijzigde basishypothese hebben voor gevolg dat de nominale NFS-norm voor 1992 van het regeerakkoord (354,8 miljard frank) niet langer volstaat om het aandeel van de rentelasten in het BNP terug te dringen of te stabiliseren.

In de initiële begroting 1992, met eenzelfde NFS-doelstelling maar in een gunstiger economisch klimaat, volstond het primair surplus van 305,2 miljard frank of 4,26 % van het BNP ruimschoots om de rentesnieuwbal terug te dringen. Er was zelfs een positieve marge van 45,6 miljard frank of 0,6 % BNP.

Dit is niet langer het geval. Om de rentesnieuwbal in 1992 te stoppen onder de gewijzigde basishypothese zou een extra sanering van 53 miljard frank of 0,74 % BNP vereist zijn.

De gouverneur van de Nationale Bank stelde onlangs (*Financieel Economische Tijd* - 02/04/1992) dat volgens de jongste ramingen de economische groei niet 1,8 %, maar slechts 1,6 % zou bedragen.

Indépendamment de son incidence négative sur les recettes fiscales, qui évoluent très favorablement d'après le budget 1992 à l'examen, cette diminution accentuerait l'autoalimentation des charges d'intérêt et porterait l'assainissement supplémentaire requis pour enrayer l'effet cumulatif à 68 milliards de francs ou 0,95 % du PNB.

M. Pinxten fournit à cet égard les données suivantes :

L'effet cumulatif en 1992

Données

PNB 1992 : 7 163,8 milliards de francs (exposé général des amendements du Gouvernement, Doc. n° 410/2 - 91/92, tableau 1, p. 11).

Taux d'intérêt 1992 : 9,5 % (certificats de trésorerie à 3 mois en février 1992 [r(t)], exposé introductif du Ministre des Finances, point 6.2).

Ratio de la dette 1991 [s(t-1)] : 111,6 % (Exposé introductif du Ministre des Finances, point 6.1).

Croissance PNB 1992 [g(t)] : 4,8 % (volume PNB : 1,8 % + inflation 3 %) (exposé général des amendements du Gouvernement, page 10).

Calcul

Norme du déficit primaire :

$$n(t) = s(t-1) \frac{q(t) - r(t)}{1 + g(t)}$$

$$n(t) = 111,6 \% \times (4,8 \% - 9,5 \%) : (1 + 4,8 \%) \\ = - 5 \% \text{ (plus précisément } - 5,0049618 \%)$$

Il faut un surplus primaire de 5 % du PNB, soit un surplus de 354,8 milliards de francs pour stopper l'effet cumulatif des charges d'intérêts.

Le SNF prévu (exposé général amendé, p. 3) = - 354,8 milliards.

Charges d'intérêts (exposé général amendé, p. 102) = + 660,0 milliards.

Surplus primaire = - 305,2 milliards ou 4,26 % PNB.

Encore à réaliser = 52,99 milliards ou 0,74 % PNB.

Effet cumulatif d'après le budget initial

Croissance PNB [g(t)] : 2,4 % + 3,3 % = 5,7 %

PNB = 7 331,4 milliards.

Taux d'intérêts [r(t)] = 9,06 %.

Ratio de la dette [s(t-1)] = 111,6 %.

$$n(t) = 111,6 \% \frac{5,7 \% - 9,06 \%}{1 + 5,7 \%}$$

$$n(t) = - 3,54 \% (- 3,5475408 \%) \\ = + 259,53 \text{ milliards}$$

Afgezien van het negatief effect hiervan op de fiscale ontvangsten, die volgens de voorliggende begroting 1992 zeer gunstig evolueren, zou dit het zelfvoedend karakter van de rentelasten nog versterken en de extra sanering die nodig is om de rentesneeuwbal te stoppen op 68 miljard frank of 0,95 % BNP brengen.

De heer Pinxten verstrekt hierbij de volgende gegevens :

De rentesneeuwbal in 1992

Gegevens

BNP 1992 : 7 163,8 miljard frank (geamendeerde algemene toelichting, Stuk n° 410/2 - 91/92, tabel I, blz. 11).

Rentevoet 1992 [r(t)] : 9,5 % (schatkistcertificaten 3 maand in februari 1992, inleidende uiteenzetting van de Minister van Financiën, punt 6.2).

Schuldratio 1991 [s(t-1)] : 111,6 % (inleidende uiteenzetting van de Minister van Financiën, punt 6.1).

Groei BNP 1992 [g(t)] : 4,8 % (BNP volume : 1,8 % + inflatie 3 %) (geamendeerde algemene toelichting, blz. 10).

Berekening

Norm primair deficit :

$$n(t) = s(t-1) \frac{q(t) - r(t)}{1 + g(t)}$$

$$n(t) = 111,6 \% \times (4,8 \% - 9,5 \%) : (1 + 4,8 \%) \\ = - 5 \% \text{ (exact is het } - 5,0049618 \%)$$

Er is een primair surplus van 5 % BNP of een surplus van 354,8 miljard frank nodig om de rentesneeuwbal te stoppen.

Het verwachte NFS (geamendeerde algemene toelichting, blz. 3) = - 354,8 miljard.

De rentelasten zijn (geamendeerde algemene toelichting, blz. 102) = + 660,0 miljard.

Primair surplus = - 305,2 miljard of 4,26 % BNP.

Nog te realiseren = 52,99 miljard of 0,74 % BNP.

Sneeuwbal bij initiële begroting

Groei BNP [g(t)] : 2,4 % + 3,3 % = 5,7 %

BNP = 7 331,4 miljard.

Rentevoet [r(t)] = 9,06 %.

Schuldratio [s(t-1)] = 111,6 %.

$$n(t) = 111,6 \% \frac{5,7 \% - 9,06 \%}{1 + 5,7 \%}$$

$$n(t) = - 3,54 \% (- 3,5475408 \%) \\ = + 259,53 \text{ miljard}$$

Surplus primaire : 305,2 milliards = 4,26 % PNB.
Excédent de 45,6 milliards = 0,6 % PNB.

Effet cumulatif pour une croissance de 1,6 %

PNB = 7 150,72 milliards.
Taux d'intérêts $[r(t)] = 9,5 \%$.
Ratio de la dette $[s(t-1)]$ 1991 = 111,6 %.
Croissance $[g(t)] = 1,6 + 3 = 4,6 \%$.

$$n(t) = 111,6 \% \frac{4,6 \% - 9,5 \%}{1 + 4,6 \%}$$

$$n(t) = 5,22 (- 5,2279131 \%)$$

$$= + 373,23 \text{ milliards}$$

Surplus primaire = 305,2 milliards = 4,26 % PNB.
Encore à réaliser : 68,03 milliards ou 0,95 % PNB.

Pour le budget 1993, il est dès lors indispensable d'enrayer à tout prix l'effet « boule de neige », d'une part, pour ne pas alourdir inutilement l'effort d'assainissement qui devra être consenti au cours des années 1994, 1995 et 1996 (année d'évaluation), et d'autre part, pour freiner l'effet d'éviction (« crowding out ») que les charges d'intérêt exercent aux dépens des autres dépenses publiques.

3. Principes concernant l'effort d'assainissement à réaliser

L'accord de gouvernement prévoit qu'« aussi bien dans le cadre du programme d'urgence 1992 que dans le cadre du programme pluriannuel, un ensemble équilibré de mesures sera élaboré, répartissant équitablement les efforts à consentir tant en ce qui concerne les dépenses qu'en ce qui concerne les recettes ».

Dans les deux cas, « les mesures seront principalement axées sur des abus éventuels et sur les usages impropres ainsi que sur les matières marquées par des différences notoires entre la Belgique et ses principaux partenaires européens » (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 3).

Dans ce contexte, il a déjà été renvoyé à maintes reprises au tableau 2 de l'Exposé général amendé (Doc. n° 410/2 - 91/92, pp. 16-17) qui compare les recettes et dépenses de l'ensemble des Pouvoirs publics en pourcentage du PNB pour l'ensemble de la Communauté européenne et pour la Belgique - Année 1991.

Ce tableau montre que dans notre pays, le rendement de l'impôt des sociétés (2,7 % du PNB) est effectivement inférieur à la moyenne européenne (3 % du PNB), et il en va d'ailleurs de même pour les impôts indirects (12,2 % contre 15,4 % du PNB).

Par contre, le rendement de l'impôt des personnes physiques est, en Belgique (13,3 % du PNB), supé-

Primair surplus : 305,2 miljard = 4,26 % BNP.
Overschot van 45,6 miljard = 0,6 % BNP.

Sneeuwbal bij 1,6 % groei

BNP = 7 150,72 miljard.
Rentevoet $[r(t)] = 9,5 \%$.
Schuldratio $[s(t-1)]$ 1991 = 111,6 %.
Groei $[g(t)] = 1,6 + 3 = 4,6 \%$.

$$n(t) = 111,6 \% \frac{4,6 \% - 9,5 \%}{1 + 4,6 \%}$$

$$n(t) = 5,22 (- 5,2279131 \%)$$

$$= + 373,23 \text{ miljard}$$

Primair surplus = 305,2 miljard = 4,26 % BNP.
Nog te realiseren : 68,03 miljard of 0,95 % BNP.

Voor de begroting 1993 is het dan ook absoluut noodzakelijk dat het voortrollen van de rentesneeuwbal wordt gestopt, om, enerzijds, de saneringsinspanning van de jaren 1994, 1995 en van het evaluatiejaar 1996 niet nodeloos te verzwaren en, anderzijds, om het verdringingseffect (crowding out) van de rentelasten ten nadele van de andere overheidsuitgaven af te remmen.

3. Beginselen betreffende de te leveren inspanningen

Het regeerakkoord bepaalt dat « zowel in het raam van het urgentieprogramma 1992 als in het raam van het meerjarenprogramma een evenwichtig maatregelenpakket (zal) worden ontworpen, waarbij de inspanningen rechtvaardig worden gespreid, zowel inzake uitgaven als inzake ontvangsten ».

In beide gevallen « zullen de maatregelen vooral gericht worden op eventuele misbruiken en het oneigenlijke gebruik, alsook op die materies waar merkbare verschillen bestaan tussen België en zijn belangrijkste Europese partners » (Stuk nr. 290/1 - 91/92, blz. 3).

In dit verband is reeds bij herhaling verwezen naar tabel 2 (Ontvangsten en Uitgaven van de gezamenlijke Overheid in percentage van het BNP voor de gehele Europese Gemeenschap en voor België - Jaar 1991) van de geamendeerde algemene toelichting (Stuk nr. 410/2 - 91/92, blz. 16 en 17).

Op basis daarvan blijkt dat de opbrengst van de vennootschapsbelasting in ons land (2,7 % BNP) inderdaad onder het EG-gemiddelde (3,0 % BNP) ligt, net zoals die van de indirecte belastingen (12,2 % versus 13,4 % BNP).

Daarentegen brengt de personenbelasting in ons land (13,3 % BNP) meer op dan het EG-gemiddelde

rieur à la moyenne européenne (10,1 %). Cela vaut également pour la parafiscalité (15,2 % contre 13,7 % du PNB).

Chacun peut tirer argument de ces constatations pour préconiser l'une ou l'autre baisse ou hausse de prélèvements fiscaux ou parafiscaux.

M. Pinxten fait ensuite observer qu'en Belgique, les subsides aux entreprises (2,2 % du PNB), dont l'efficacité est généralement mise en doute et dont on a déjà préconisé la suppression, sont également sensiblement plus élevés que la moyenne européenne (1,7 % du PNB).

En fait, les comparaisons avec la moyenne européenne ou avec nos principaux partenaires européens n'ont de sens que dans l'optique d'un déplacement possible des flux commerciaux, de l'établissement ou du transfert d'activités économiques et du respect des conditions fixées dans le cadre de l'UEM.

La réalisation de l'Union européenne n'implique pas, du reste, l'uniformisation des diverses catégories de recettes et de dépenses publiques. Il s'agit plutôt de rechercher l'unité dans la diversité. La recherche à tout prix de l'uniformité dans la poursuite de la construction européenne est du reste contraire au principe de subsidiarité qui a été inscrit dans les nouveaux textes du Traité de Maastricht.

On peut également se demander si, en raison de la position de force qu'il occupe actuellement dans la CE sur les plans économique et monétaire et de la volonté de faire de la Belgique le centre politique de la Communauté, notre pays ne pourrait pas adopter une attitude plus ambitieuse plutôt que de se référer constamment aux moyennes européennes ou à celles d'autres partenaires européens du peloton de tête.

M. Pinxten attire en outre l'attention sur le fait que les comparaisons avec la moyenne européenne peuvent parfois donner un résultat différent de celui des comparaisons avec les principaux partenaires européens de la Belgique. C'est ce qui ressort, par exemple, des données de l'OCDE reprises ci-dessous concernant les dépenses en matière de protection sociale et, notamment, pour les soins de santé, la vieillesse (pensions de retraite et de survie), la famille et la maternité ainsi que l'emploi (y compris les dépenses de chômage).

(10,1 %) en hetzelfde geldt voor de parafiscaliteit (15,2 % versus 13,7 % BNP).

Iedereen kan hieruit een argument putten om te pleiten voor een of andere fiscale of parafiscale verhoging of verlaging.

De heer Pinxten merkt verder op dat de subsidies aan de bedrijven, waarvan iedereen de doelmatigheid in vraag stelt en voor wiens afschaffing reeds werd gepleit in België (2,2 % BNP) ook merkkelijk hoger liggen dan het EG-gemiddelde (1,7 % BNP).

Ten gronde zijn vergelijkingen met het EG-gemiddelde of met de belangrijkste Europese partners echter enkel zinvol met betrekking tot de mogelijke verlegging van handelsstromen, de (her)locatie van bedrijfsactiviteiten en het vervullen van de EMU-voorwaarden.

Het nastreven van de Europese Unie impliceert trouwens geen uniformiteit inzake de verschillende categorieën van overheidsuitgaven en -inkomsten. Het gaat veeleer over een streven naar eenheid in verscheidenheid. Het ongenueanceerd nastreven van uniformiteit in de verdere uitbouw van de Europese Gemeenschap is trouwens strijdig met het subsidiariteitsbeginsel, dat vastgelegd werd in de nieuwe verdragsteksten van Maastricht.

Verder kan men zich de vraag stellen of ons land, vanuit de sterke economische en monetaire positie die het thans in de EG inneemt en met de wil om van België het politiek centrum van de Gemeenschap te maken, niet meer ambitie aan de dag mag leggen, dan wel bestendig te verwijzen naar EG-gemiddelden of andere sterke Europese partners.

De heer Pinxten legt er verder de aandacht op dat vergelijkingen met het EG-gemiddelde nogal eens kunnen verschillen van vergelijkingen met de belangrijkste Europese partners van België. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de hiernavolgende OESO-gegevens met betrekking tot de uitgaven voor sociale bescherming, i.e. voor gezondheidszorg, ouderdom (rust- en overlevingspensioenen), gezin en moederschap en tewerkstelling (inclusief uitgaven werkloosheid).

	1970	1980	1989	Classement — Klassering
B	18,7	28,0	26,7	5
DK	19,6	28,7	29,6	2
D	21,5	28,7	27,3	4
GR	7,6	9,1	16,3 (*)	12
E/SP	10,0	15,6	17,3	11
F	18,9	25,4	28,0	3
IRL	13,7	21,6	20,6	8
I	14,4	19,4	23,0	7
L	15,6	26,5	25,6	6
NL	19,6	30,4	30,2	1
P	9,1	14,6	18,1	10
RU/VK	14,3	21,5	20,6 (*)	8
EUR	17,3	24,2	24,7 (*)	

(*) Estimation.
Source : OCDE.

(*) Raming.
Bron : OESO.

Répartition des dépenses de protection sociale par fonction en 1989 en % PIB

Opsplitsing van de uitgaven voor sociale bescherming per functie in 1989 in % BBP

	Soins de santé — Gezondheidszorg	Vieillesse — Ouderdom	Famille/Maternité — Gezin / Moederschap	Emploi — Werkgelegenheid	Autres — Andere
B	35,0	43,4	9,0	11,5	1,1
DK	31,2	36,4	12,0	14,5	5,8
D	39,4	42,5	8,0	6,3	3,8
GR*	28,0	58,3	1,9	3,2	8,6
E/SP	36,0	46,7	1,8	14,7	0,8
FR	34,8	44,6	10,2	6,6	3,7
IRL	34,8	32,1	12,4	15,1	5,5
IT	33,8	59,6	4,8	1,7	—
LUX	40,1	47,4	10,9	0,8	0,8
NL	46,8	34,5	5,5	9,6	3,7
PORT	46,2	40,4	6,9	3,0	3,5
RU/VK*	32,7	43,4	11,1	6,2	6,5
EUR 12	36,2	45,9	7,9	6,6	3,3

Source : OCDE
* = 1988

Bron : OESO
* = 1988

L'alignement de nos dépenses au titre de la protection sociale (27,7 % PIB) sur la moyenne européenne (24,7 % PIB) implique une diminution de 2 %.

Si nous alignons par contre nos dépenses à ce titre sur celles de nos principaux partenaires (commerciaux), à savoir l'Allemagne (27,3 % PIB), les Pays-Bas (30,2 % PIB) et la France (28,0 % PIB), une augmentation de 1,8 % s'impose.

En résumé, une différence de 3,8 % se manifeste selon l'objectif choisi (moyenne européenne/principaux partenaires).

Dans le cadre des dépenses globales pour la protection sociale, nos dépenses de soins de santé (35,0 %) sont inférieures à la moyenne européenne (36,2 %). Ce sont surtout les Pays-Bas (46,8 %) et l'Allemagne (39,4 %) qui consacrent des sommes relativement plus importantes aux soins de santé dans le cadre des dépenses globales pour la protection sociale. Les dépenses pour l'emploi sont en revanche relativement

Het afstemmen van onze uitgaven voor sociale bescherming (26,7 % BBP) op het EG-gemiddelde (24,7 % BBP) impliceert een daling met 2 %.

Stemmen we onze uitgaven voor sociale bescherming daarentegen af op onze belangrijkste (handels)partners, met name Duitsland (27,3 % BBP), Nederland (30,2 % BBP) en Frankrijk (28,0 % BBP), dan een stijging met 1,8 % nodig is.

Kortom, al naargelang het doel (EG-gemiddelde versus belangrijkste partners) ontstaat een verschil van 3,8 % punten in de kering.

Binnen de globale uitgaven voor sociale bescherming liggen de uitgaven voor gezondheidszorg in ons land (35,0 %) onder het EG-gemiddelde (36,2 %). Vooral Nederland (46,8 %), maar ook Duitsland (39,4 %) relatief meer uit aan gezondheidszorg binnen de totale bestedingen voor sociale bescherming geven. Bij ons zijn de uitgaven voor tewerkstelling (11,5 %) daarentegen relatief belangrijker dan in

plus importantes chez nous (11,5 %) qu'en Allemagne (6,3 %), aux Pays-Bas (9,6 %) et en France (6,6 %).

4. *Privatisation des entreprises publiques?*

Le membre estime qu'il n'est pas souhaitable de lier un débat sur la responsabilisation/privatisation à l'assainissement de nos finances publiques. En inscrivant dans un plan d'assainissement des revenus provenant de privatisations (50-60 milliards de francs?), on place, à tort, les pouvoirs publics dans une situation de « vente forcée ». Celui qui, en outre, préconise un gel fiscal afin d'exercer une pression suffisante sur les économies à réaliser sur le plan des dépenses, peut difficilement opter en même temps pour la solution de facilité que constitue la privatisation, qui annule à nouveau la pression sur les économies dans le domaine des dépenses. Un chef d'entreprise qui est confronté à une marge brute d'autofinancement négative ne se met pas à réaliser son actif mais commence par réduire les coûts excessifs tout en augmentant sa productivité.

L'orateur se déclare bien évidemment favorable à la prise de mesures structurelles au niveau des dépenses, mais il estime qu'il est impossible d'atteindre la norme européenne sans également agir du côté des recettes, où il existe d'ailleurs également certains abus et usages impropres.

5. *Questions ponctuelles concernant le budget général des dépenses*

5.1. Au cours du conclave budgétaire d'avril 1992, une réduction de dépenses de 5 milliards de francs a été opérée dans les budgets départementaux, et ce par le biais d'une diminution forfaitaire des crédits tenant compte du fait que le taux d'utilisation desdits crédits n'atteint ordinairement que 98 % (Exposé général amendé, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 55). Cette mesure structurelle n'a toutefois pas été traduite en réductions des crédits correspondants dans le tableau de la loi du budget, ainsi que la Cour des comptes l'a d'ailleurs fait remarquer (partie I, point 4.1.). Où et quand la ventilation de cette économie entre les différents départements s'opérera-t-elle? Quels sont ces départements?

5.2. Le Ministre des Finances peut-il confirmer que l'encours des prorata d'intérêt versés au Trésor dans le système des obligations linéaires (13,751 milliards de francs au 31 décembre 1991) contient pour 6,9 milliards de francs de recettes débudgétisées?

Les intérêts courus versés au Trésor sont en effet comptabilisés sur des comptes à ordre de la Trésorerie et le Trésor peut en disposer jusqu'à l'échéance

Duitsland (6,3 %), Nederland (9,6 %) en Frankrijk (6,6 %).

4. *Privatisering van overheidsbedrijven?*

Het lijkt het lid niet aangewezen om een debat over responsabilisering/privatisering te betrekken bij de sanering van onze openbare financiën. Door in een saneringsplan inkomsten uit privatiseringen (50-60 miljard frank?) te voorzien, plaatst men de overheid trouwens ten onrechte in een situatie van « gedwongen verkoop ». Wie daarenboven een fiscale stop propageert, om zodoende voldoende druk uit te oefenen op de noodzakelijke besparingen aan de uitgavenzijde, kan bezwaarlijk tegelijkertijd kiezen voor de gemakkelijksoplossing van de privatisering, waardoor de druk op de uitgavenbesparingen weer ongedaan wordt gemaakt. Een bedrijfsleider die geconfronteerd wordt met een negatieve cash flow begint toch ook niet met het te gelde maken van zijn activa, maar zal eerst snoeien in de overdreven kosten samen met een verhoging van de produktiviteit.

Spreeker verheugt zich uiteraard over het feit dat aan de uitgavenzijde structurele maatregelen worden genomen. Niettemin acht hij het onmogelijk de Europese norm te bereiken, zonder eveneens aan de ontvangstenzijde in te grijpen, waar trouwens ook bepaalde vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik bestaan.

5. *Gerichte vragen betreffende de algemene uitgavenbegroting*

5.1. Tijdens het begrotingsconclaaf van april 1992 werd in de departementale begrotingen een uitgavenbesparing van 5 miljard frank gerealiseerd, afkomstig van een forfaitaire vermindering van de kredieten rekening houdend met het feit dat de benuttingsgraad hiervan gewoonlijk maar 98 % bedraagt (geamendeerde algemene toelichting, Stuk n°410/2-91/92, blz 55). Deze structurele maatregel werd evenwel niet omgezet in verminderingen van de overeenkomstige kredieten in de wetstabel van de begroting, zoals het Rekenhof opmerkte (deel I, punt 4.1.). Hoe en wanneer zal de ventilatie van deze « besparing » over de verschillende departementen gebeuren? Welke zijn die departementen?

5.2. Kan de Minister van Financiën bevestigen dat het uitstaand bedrag van de aan de Staatskas gestorte intrestprorata's in het systeem van de lineaire obligaties (13,751 miljard frank op 31.12.91) ten bedrage van 6,9 miljard frank inkomsten-debudgettering bevat?

De aan de Staatskas gestorte verlopen intresten worden immers geboekt op rekeningen voor orde van de Thesaurie en tot op de vervaldatum van de intres-

des intérêts pour ses besoins de financement par le biais de son compte courant à la Banque nationale.

Dans son commentaire à ce propos, la Cour des comptes renvoie d'ailleurs à l'arrêté royal n° 446 du 20 août 1986 relatif aux opérations de régularisation d'une partie des intérêts de certains emprunts émis par l'Etat et le Fonds des routes (*Moniteur belge* du 30 août 1986), en vertu duquel des débudgétisations avaient été effectuées de manière analogue pour un montant de 154,9 milliards de francs dans le cadre des opérations de régularisation d'une partie des intérêts de la Dette publique.

Il s'agissait donc à l'époque d'une débudgétisation beaucoup plus importante encore que les 6,9 milliards de francs dont il est question aujourd'hui.

6. Amendements du Gouvernement au budget des Voies et Moyens (Doc. n° 11/3 - 91/92)

6.1. Amendement n° 4 à l'article 7, § 3

Aucune justification n'est fournie en ce qui concerne l'extension du pouvoir du Ministre des Finances aux « fonctionnaires de l'administration de la Trésorerie qu'il désigne pour les tâches spécifiques prévues par lui ».

Quelle est la portée politique et juridique de cette disposition et pourquoi n'avait-elle pas été prévue dans le texte initial?

*
* *

Le Ministre des Finances répond qu'il s'agit d'un oubli.

*
* *

6.2. Amendement n° 10 au tableau de la loi

a) Ministère des Finances — art. 27.01 (Part de l'Etat dans les bénéfices d'institutions financières) (p. 21)

Le montant inscrit à ce poste est augmenté de 2,537 milliards de francs par rapport à l'évaluation initiale (Doc. n° 4/1 - 1764/1 - 90/91, p. 16). De quelles institutions financières s'agit-il? A quoi faut-il attribuer cette augmentation de recettes?

b) Ministère des Finances — art. 06.01 (Produits divers) (p. 22)

Le montant de 8 938,9 millions de francs (Doc. n° 4/1 - 1764/1 - 90/91, p. 17) prévu initialement

ten kan de Staatskas voor haar financieringsbehoefte over deze middelen beschikken via haar rekening-courant bij de Nationale Bank.

In zijn commentaren dienaangaande verwijst het Rekenhof trouwens naar het koninklijk besluit n° 446 van 20 augustus 1986 betreffende de verrichtingen tot regularisatie van een gedeelte van de intresten voor bepaalde leningen uitgegeven door de Staat en door het Wegenfonds (*Belgisch Staatsblad* van 30 augustus 1986), waardoor op analoge wijze debudgetteringingen gebeurden ten bedrage van 154,9 miljard frank in het raam van verrichtingen tot regularisatie van een deel van de interest van de Rijksschuld.

Toendertijd ging het om een debudgettering die veel hoger lag dan de 6,9 miljard frank waarvan thans sprake is.

6. Amendementen van de Regering op de Rijksmiddelenbegroting (Stuk. nr. 11/3 - 91/92)

6.1. Amendement nr. 4 op artikel 7, § 3

De uitbreiding van de machtiging van de Minister van Financiën naar « de ambtenaren van de administratie van de Thesaurie die hij zal aanstellen voor specifieke taken door hem voorzien » wordt niet verantwoord.

Wat is hiervan de politieke en juridische draagwijdte? Waarom werd deze bepaling niet opgenomen in de oorspronkelijke wettekst?

*
* *

De Minister van Financiën antwoordt dat het om een vergetelheid gaat.

*
* *

6.2. Amendement nr. 10 op de wetstabel

a) Ministerie van Financiën - art. 27.01 (Aandeel van de Staat in de winsten van financiële instellingen) (blz. 21)

Het op die post opgevoerde bedrag wordt ten opzichte van de aanvankelijke raming met 2,537 miljard frank vermeerderd (Stuk nr. 4/1 - 1764/1 - 90-91, blz. 16). Over welke financiële instellingen gaat het? Vanwaar die verhoging van de ontvangsten?

b) Ministerie van Financiën - art. 06.01 (Diverse opbrengsten) (blz. 22)

Het aanvankelijk in uitzicht gestelde bedrag van 8.938,9 miljoen frank (Stuk nr. 4/1 - 1764/1 - 90-91,

augmente de 2 514 millions de francs dans le budget amendé. Quelle est la raison de cette augmentation?

c) Ministère de la Défense nationale — art. 12.02 (Versement au Trésor des sommes non utilisées par les comptables opérant au moyen de fonds obtenus sur ouverture de crédit) (p. 30)

Le montant inscrit au projet de budget initial (Doc. n° 4/1 - 1764/1 - 90/91, p. 25) (950 millions de francs) représentait déjà une augmentation de 332,5 millions de francs (id., p. 183) par rapport à 1991.

Ce montant passe à 1 481 millions de francs dans le budget amendé, soit une nouvelle augmentation de 531 millions de francs. Quelle en est la raison?

d) Ministère de l'Emploi et du Travail — art. 37.02 (Recettes relatives au chômage et à l'emploi (recettes affectées au programme 23.56.4) et 37.04 (Recettes destinées au financement de programmes de remise au travail en faveur des groupes à risque (recettes affectées au programme 23.56.4)) (p. 39)

Dans les deux cas, l'orateur constate une augmentation de 500 millions de francs par rapport au projet de budget initial (Doc. n° 4/1 - 1764/1 - 90/91, p. 39). Quelle est la raison de cette augmentation?

e) Recettes en capital — Ministère des Finances — art. 86.02 (Cession de participations de l'Etat dans des organismes publics à d'autres organismes publics) (p. 47)

Encore une fois, l'intervenant constate une importante augmentation de recettes (5,8 milliards de francs au lieu de 1,8 milliard de francs prévu initialement) (Doc. n° 4/1 - 1764/1 - 90/91, p. 42) et souhaiterait en connaître la cause.

18. Questions complémentaires de M. Daems

1. *Exécution de la délibération n° 3095 adoptée par le Conseil des Ministres en date du 24 mai 1991*

M. Daems demande s'il est exact que la délibération précitée a été exécutée, par mandat direct du Trésor à charge du compte de trésorerie 1068 intitulé « Paiements à l'étranger par l'intermédiaire de la Banque nationale de Belgique », en méconnaissance de l'article 40, § 2, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat (arrêté royal du 17 juillet 1991, *Moniteur belge* du 21 août 1991), qui soumet ce type de dépense entre autres à un visa préalable provisoire de la Cour des comptes.

blz. 17) wordt in de geamendeerde begroting met 2.514 miljoen frank vermeerderd. Vanwaar die verhoging?

c) Ministerie van Landsverdediging - art. 12.02 (Storting aan de Staatskas van niet aangewende sommen door de rekenplichtigen die hun verrichtingen doen door middel van fondsen verkregen op kredietopeningen) (blz. 30)

Het in de oorspronkelijke ontwerp-begroting (Stuk nr. 4/1 - 1764/1 - 90-91, blz. 25) vastgelegde bedrag (950 miljoen frank) was al een verhoging met 332,5 miljoen frank (id. blz. 183) vergeleken met 1991.

Dat bedrag stijgt in de geamendeerde begroting tot 1 481 miljoen frank, dus een nieuwe verhoging met 531 miljoen frank. Vanwaar die verhoging?

d) Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid - art. 37.02 (Ontvangsten in verband met de werkloosheid en de werkgelegenheid (Ontvangsten toegewezen aan het programma 23.56.4)) en 37.04 (Ontvangsten bestemd voor de financiering van tewerkstellingsprogramma's ten voordele van risicogroepen (Ontvangsten toegewezen aan het programma 23.56.4)) (blz. 39)

Ten opzichte van de oorspronkelijke ontwerp-begroting (Stuk nr. 4/1 - 1764/1 - 90-91, blz. 34) constateert spreker in beide gevallen een verhoging met 500 miljoen frank. Vanwaar die verhoging?

e) Kapitaalontvangsten - Ministerie van Financien — art. 86.02 (Overdracht van deelnemingen van de Staat in openbare instellingen aan andere openbare instellingen) (blz. 47)

Ook hier constateert spreker een aanzienlijk verhoging van de ontvangsten (5,8 miljard frank in plaats van de aanvankelijk in uitzicht gestelde 1,8 miljard frank) (Stuk nr. 4/1 - 1764/1 - 90-91, blz. 42). Waaraan is dat te wijten?

18. Aanvullende vragen van de heer Daems

1. *Uitvoering van beslissing nr. 3095 die de Ministerraad op 24 mei 1991 heeft goedgekeurd*

De heer Daems vraagt of voornoemde beslissing inderdaad werd uitgevoerd door middel van een betalingsmandaat van de Staatskas ten laste van The-saurierekening nr. 1068 (Betalingen in het buitenland via de Nationale Bank van België). Dit druist regelrecht in tegen artikel 40, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit (koninklijk besluit van 17 juli 1991, *Belgisch Staatsblad* van 21 augustus 1991, blz. 17, 960), dat dit soort van uitgaven onder meer onderwerpt aan een voorafgaand voorlopig visum van het Rekenhof.

Conformément à l'article 44, § 2, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat l'exécution de, la délibération n° 3095 visant à autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses à concurrence de 100 millions de francs au-delà des crédits ouverts au budget général des dépenses de 1991 pour le programme 14.53.4 (« Aide humanitaire ») a été suspendue jusqu'au dépôt d'un projet de loi spécial tendant à ouvrir les crédits nécessaires, étant donné qu'il s'agit d'une dépense d'au moins 20 millions de francs, qui représente au moins 15 % du crédit à la charge duquel ces dépenses s'imputent.

Alors qu'aucun projet de loi spécial n'a été déposé, les fonds (répartis en deux subsides de 50 millions de francs chacun) auraient été transférés abusivement au moyen du compte de trésorerie 1068, sans visa préalable provisoire de la Cour des comptes, sur le compte bancaire de la Délégation permanente belge auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et versés le 6 novembre 1991 respectivement au Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés et au Comité international de la Croix-Rouge, à titre de participation de la Belgique à l'action de ces institutions en faveur des populations victimes de la guerre entre l'Irak et le Koweït. Le Gouvernement peut-il confirmer cette information?

*
* *

Le Président, M. Nothomb, indique qu'il a bien reçu une lettre de la Cour des comptes en date du 24 avril 1992 (réf. A7J727.451L3) par laquelle elle lui fait part de l'exécution abusive de la délibération n° 3095 et joint, pour information, la lettre du 24 avril 1992 qu'elle a fait parvenir au Ministre des Affaires étrangères à ce propos (réf. A7J727.451L1).

*
* *

N'ayant pas reçu de réponse de la part du Gouvernement, *M. Daems* annonce son intention de poser une question orale en séance plénière en la matière (cf. Compte rendu analytique n° 16, du 7 mai 1992, p. 204).

2. Recettes en matière de redevance radio-TV

M. Daems constate que, dans le tableau figurant dans la justification des amendements du Gouvernement au Budget des Voies et Moyens (Doc. n° 11/3 - 91/92, p. 11), la partie de la redevance radio-TV attribuée aux Communautés, au cas où aucun accord n'interviendrait sur le transfert intégral, est estimée à 15 560,4 millions de francs. En cas de transfert

Overeenkomstig artikel 44, §2, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit werd de uitvoering van de beslissing nr. 3095, die toestemming gaf voor de vastlegging, de ordonnancering en de betaling van uitgaven ten belope van 100 miljoen frank bovenop de kredieten die op de algemene uitgavenbegroting 1991 voor het programma 14.53.4 (« humanitaire hulp ») waren uitgetrokken, opgeschort tot op het ogenblik dat een afzonderlijk wetsontwerp zou zijn ingediend dat in de nodige kredieten moest voorzien, aangezien het een uitgave van ten minste 20 miljoen frank betreft, die bovendien ten minste 15 % van het krediet uitmaakt waarop die uitgaven betrekking hebben.

Hoewel geen afzonderlijk wetsontwerp werd ingediend, zou het geld (opgesplitst in twee toelagen van telkens 50 miljoen) ten onrechte via de Thesaurierekening 1068 en zonder het voorafgaande voorlopige visum van het Rekenhof op de bankrekening van de permanente Belgische Afvaardiging bij de Verenigde Naties in Genève zijn geplaatst en op 6 november 1991 respectievelijk aan het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties en het Internationale Comité van het Rode Kruis zijn overgemaakt als Belgische bijdrage voor de acties van voornoemde instellingen ten gunste van de bevolking die het slachtoffer van de oorlog tussen Irak en Koeweit is geworden. Kan de regering die informatie bevestigen?

*
* *

Voorzitter Nothomb merkt op dat hij op 24 april 1992 inderdaad een brief van het Rekenhof heeft ontvangen (ref. A7J727.451L3), waarin het Hof hem meedeelt dat beslissing nr. 3095 ten onrechte werd uitgevoerd. Ter informatie werd als bijlage ook de brief van 24 april 1992 van het Hof aan de Minister van Buitenlandse Zaken over deze aangelegenheid meegestuurd (ref. A7J727.451L1).

*
* *

Aangezien *de heer Daems* geen antwoord van de Regering krijgt, kondigt hij aan dat hij hierover in de plenaire vergadering een mondelinge vraag zal stellen (cf. Beknopt Verslag nr. 16 van 7 mei 1992, blz. 208).

2. Ontvangsten van kijk- en luistergeld

De heer Daems stelt vast dat in de tabel bij de verantwoording van de regeringsamendementen op de Rijksmiddelenbegroting (Stuk n° 11/3 - 91/92, blz. 11) het aan de Gemeenschappen toegewezen gedeelte van het kijk- en luistergeld, in geval er geen akkoord wordt bereikt over de volledige toewijzing, geraamd wordt op 15 560,4 miljoen frank. Bij volle-

intégral, ce montant passerait à 21 222,3 millions de francs. Par contre, l'Exposé général amendé (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 40) fait état, sous la rubrique PTT, d'une recette pour le financement d'autres autorités (après contrôle budgétaire) de 19 511,6 millions de francs.

Dans ce même exposé (p. 45), il est question d'un montant réservé de 4 milliards de francs « dans l'attente d'un règlement définitif sur l'attribution » de la redevance radio-TV.

Quel est le lien entre ces différents montants?

*
* *

M. Van Rompuy fait remarquer qu'il est impossible de savoir quel sera le montant global des recettes de redevance radio-TV en 1992, étant donné que ces recettes varient fortement d'année en année.

Le Ministre des Finances confirme cette interprétation.

*
* *

M. Daems fait remarquer que les montants inscrits à l'article 11 du projet de budget des Voies et Moyens 1992 (185 805 000 000 francs pour la Communauté française et 248 673 000 000 de francs pour la Communauté flamande) supposent une ristourne intégrale de la redevance radio-TV aux Communautés. L'amendement n° 7 du Gouvernement (Doc. n° 11/3-91/92, p. 5) y ajoute un second paragraphe dans lequel ces montants sont réduits respectivement à 184 362 400 000 francs et 246 181 000 000 francs « au cas où un règlement définitif sur l'attribution de la redevance radio-télévision n'interviendrait pas avant la fin de l'année 1992. »

L'orateur se demande ce qu'il faut entendre exactement par « règlement définitif »?

En procédant de la sorte, les partis flamands se placent en position de faiblesse avant même d'aborder la négociation dans le cadre du dialogue de Communauté à Communauté. Selon *M. Daems*, il aurait mieux valu procéder de manière inverse et inscrire uniquement les montants de 184 362 400 000 et 246 181 000 000 francs dans le texte de loi en attendant le résultat de la négociation. Il se propose d'ailleurs d'introduire un amendement en ce sens.

Rien n'empêche ensuite le Gouvernement, en cas d'accord, de déposer un projet de loi au Parlement visant à modifier le budget de manière à pouvoir ristourner l'intégralité de la redevance radio-TV.

*
* *

dige toewijzing zou dit bedrag oplopen tot 21 222,3 miljoen frank. In de geamendeerde Algemene Toelichting (Stuk n° 410/2 - 91/92, blz. 40) daarentegen, wordt onder de rubriek PTT melding gemaakt van een ontvangst voor de financiering van andere overheden (na begrotingscontrole) van 19 511,6 miljoen frank.

In diezelfde Toelichting (blz. 45) is er sprake van een gereserveerd bedrag van 4 miljard frank « in afwachting van een definitieve regeling van de toewijzing van het kijk- en luistergeld ».

Wat is de samenhang tussen deze verschillende bedragen?

*
* *

De heer Van Rompuy wijst erop dat onmogelijk kan worden uitgemaakt wat in 1992 de totale opbrengst van het kijk- en luistergeld zal zijn, aangezien dat bedrag sterk verschilt van jaar tot jaar.

De Minister van Financiën beaamt dit.

*
* *

De Heer Daems merkt op dat de bedragen die worden vermeld in artikel 11 van het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting 1992 (185 805 000 000 frank voor de Franse Gemeenschap en 248 673 000 000 frank voor de Vlaamse Gemeenschap) steunen op de veronderstelling dat het kijk- en luistergeld integraal naar de Gemeenschappen gaat. Amendement n° 7 van de Regering (Stuk n° 11/3 - 91/92, blz. 5) voegt een tweede lid toe waarin die bedragen respectievelijk op 184 362 400 000 frank en 246 181 000 000 frank worden teruggebracht « indien er voor eind 1992 geen definitief akkoord zou worden bereikt over de toewijzing van het kijk- en luistergeld. »

Spreker vraagt zich af wat onder « definitief akkoord » moet worden verstaan.

De Vlaamse partijen plaatsen zich op die manier al in een zwakke positie nog voor in het kader van de dialoog van Gemeenschap tot Gemeenschap met de bespreking van dit onderwerp is begonnen. Volgens de heer *Daems* had men beter de omgekeerde procedure gevolgd en alleen de bedragen van 184 362 400 000 frank en 246 181 000 000 frank in de wettekst opgenomen in afwachting van het resultaat van de onderhandelingen. Hij zal trouwens een amendement in die zin voorstellen.

Niets belet de regering om, zodra een akkoord is bereikt, bij het Parlement een wetsontwerp tot wijziging van de begroting in te dienen, zodat het kijk- en luistergeld dan volledig kan worden geristourneerd.

*
* *

M. Pinxten fait remarquer que le budget des Voies et Moyens autorise la perception de l'impôt conformément aux lois, arrêtés et tarifs qui s'y rapportent et contient l'évaluation des recettes de l'Etat. Rien de plus. L'inscription des montants précités à l'article 11, alinéa 1er, du projet, ne peut donc en aucun cas être interprétée comme à un transfert automatique de la totalité de la redevance radio-TV.

M. Van Rompuy indique que le transfert des 4 milliards de francs restants ne peut en tout cas se faire que par arrêté royal approuvé en Conseil des Ministres.

*
* *

Indépendamment du fait d'inscrire le transfert potentiel de la totalité de la redevance radio-TV dans le texte de loi, *M. Daems* se demande s'il est légitimement acceptable qu'une disposition légale présente un caractère conditionnel.

*
* *

Le Ministre des Finances confirme que l'inscription des montants précités dans le texte de loi équivaut à une simple autorisation.

Le Gouvernement décide par arrêté royal quelle est la part de ces recettes versée aux Communautés. Il indique dès à présent que s'il n'y a pas d'accord, il ne sera versé que 15 560,4 millions de francs aux Communautés.

*
* *

M. Daems estime que même s'il en est ainsi, il est préférable de procéder de manière inverse :

1) inscrire les montants de 184 362 400 000 francs et 246 181 000 000 francs comme étant attribués respectivement à la Communauté française et à la Communauté flamande, conformément à l'article 53, 2°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions (*Moniteur belge* du 17 janvier 1989, 2^{ème} édition);

2) prévoir, dans un second paragraphe, la possibilité de ristourner la totalité de la redevance radio-TV en cas de règlement définitif.

*
* *

M. Pinxten considère qu'il est correct de prévoir budgétairement la possibilité de la ristourne intégrale dans le texte de loi, à partir du moment où le

De Heer Pinxten merkt op dat de Rijksmiddelenbegroting toestaat dat overeenkomstig de betrokken wetten, besluiten en aanslagvoeten de belastingen worden geïnd en de ontvangsten van de Staat evalueert. Daar blijft het bij. Het feit dat voornoemde bedragen in het eerste lid van artikel 11 van het ontwerp werden opgenomen, kan dus geen enkel ogenblik worden geïnterpreteerd als een automatische overdracht van het volledig kijk- en luistergeld.

De heer Van Rompuy verklaart dat de overdracht van de overblijvende vier miljard frank in elk geval uitsluitend bij een in Ministerraad goedgekeurd koninklijk besluit kan gebeuren.

*
* *

Los van de vraag of de eventuele overdracht van het volledige kijk- en luistergeld in de wettekst kan worden opgenomen, vraagt *de heer Daems* zich af of het wetgevingstechnisch kan dat een wetsbepaling in een voorwaardelijke vorm is opgesteld.

*
* *

De Minister van Financiën bevestigt dat het opnemen van voornoemde bedragen in de wettekst inderdaad zoveel betekent als het eenvoudig verlenen van toestemming.

De regering beslist bij koninklijk besluit welk gedeelte van de ontvangsten aan de Gemeenschappen wordt gestort. Hij deelt nu reeds mee dat bij gebreke van een akkoord slechts 15 560,4 miljoen frank aan de Gemeenschappen zal worden gestort.

*
* *

De heer Daems meent dat het zelfs in dergelijk geval de voorkeur verdient omgekeerd tewerk te gaan :

1) de bedragen van 184 362 400 000 frank en 246 181 000 000 frank opnemen als zijnde toegerekend aan respectievelijk de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap overeenkomstig artikel 53, 2°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (*Belgisch Staatsblad* van 17 januari 1989, 2de uitgave);

2) in een tweede paragraaf voorzien in de mogelijkheid om bij een definitieve regeling het volledige kijk- en luistergeld terug te storten.

*
* *

De heer Pinxten is van oordeel dat het redelijk is om in de wettekst budgettair te voorzien in de mogelijkheid van een integrale terugstorting zodra de re-

Gouvernement en a exprimé l'intention en cas de réussite du dialogue.

Il rappelle que son groupe n'acceptera en aucun cas la ristourne intégrale de la redevance radio-TV sans la conclusion d'un accord préalable.

3. Méthode de calcul de l'élasticité des recettes

M. Daems fait remarquer que dans une note du 5 avril 1992, le Ministre des Finances indique « qu'alors que l'on prévoit une croissance nominale du PNB de 4,8 %, les recettes fiscales totales croîtraient de 5,8 %. L'élasticité des recettes est donc de 1,19 ».

Ce coefficient est-il bien exact? L'intervenant souhaiterait également savoir quelle est la méthode de calcul utilisée? Cet élément revêt en effet toute son importance dans la mesure où l'accord de gouvernement prévoit que « les recettes fiscales doivent évoluer dans une proportion normale par rapport à la croissance économique » (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 4).

En outre, ne faut-il pas supposer que si les mesures prises par le Gouvernement s'appliquaient sur l'ensemble de l'année, le coefficient d'élasticité serait plus élevé?

Le Ministre des Finances répond que la méthode de calcul utilisée consiste en fait en une approche très brute qui revient à diviser le taux de croissance des recettes fiscales totales avant prélèvement pour les Communautés et Régions et la Communauté européenne par le taux de croissance du produit national brut. Sur la base des estimations actuelles on arrive ainsi pour 1992 à un coefficient de l'ordre de 1,22.

Toutefois, il y a dans les estimations des recettes pour 1992, un certain nombre de facteurs accidentels qui font évoluer les chiffres à la hausse et qui résultent simplement d'un décalage dans le temps.

Ainsi, on constate que l'incidence complémentaire en 1992 de la plupart des mesures fiscales existantes à l'impôt des personnes physiques, y compris la réforme fiscale du 7 décembre 1988, est positive alors que normalement elle devrait être négative cette année-ci. Il s'agit de la conséquence de glissements accidentels d'un exercice budgétaire vers l'autre.

Quant aux calculs effectués a posteriori sur les exercices antérieurs, ils incitent à la prudence et indiquent que le coefficient d'élasticité était généralement inférieur à 1.

4. Restructuration des taux de TVA

M. Daems constate que le Gouvernement n'a tenu compte d'aucun effet de retour lorsqu'il a décidé le 16 mars 1992 de la restructuration globale des taux de TVA par la suppression des taux de 33 %, 25 %, 19 %

gering verklaart zulks voornemens te zijn in geval de dialoog slaagt.

Hij brengt in herinnering dat zijn fractie in geen geval de volledige toekenning van het kijk- en luistergeld kan aanvaarden zonder een voorafgaand akkoord ter zake.

3. Berekeningsmethode van de ontvangstenelasticiteit

De heer Daems merkt op dat de Minister van Financiën in een nota van 5 april 1992 het volgende meedeelt : « (...) terwijl een nominale groei van het BNP van 4,8 % wordt verwacht, stijgen de totale ontvangsten uit belastingen met 5,8 %. De ontvangstenelasticiteit bedraagt derhalve 1,19. »

Is die coëfficiënt wel juist? Spreker wenst tevens te weten welke berekeningsmethode is gebruikt. Dat gegeven is immers van belang in het licht van het Regeerakkoord dat het volgende bepaalt : « De fiscale ontvangsten dienen te evolueren in een normale verhouding tot de economische groei. » (Stuk n° 290/1-91/92, blz. 4).

Mag men bovendien niet aannemen dat, indien de maatregelen van de regering op het hele jaar van toepassing waren geweest, de elasticiteitscoëfficiënt hoger zou zijn geweest?

De Minister van Financiën antwoordt dat de gebruikte berekeningsmethode bestaat in een zeer ruwe benadering, waarbij de groeivoet van de totale belastingontvangsten vóór de afhouding bestemd voor de Gemeenschappen en de Gewesten en de Europese Gemeenschap wordt gedeeld door de groeivoet van het bruto nationaal produkt. Op grond van de huidige ramingen komen wij zo voor 1992 tot een coëfficiënt van 1,22.

In de ramingen voor de ontvangsten voor 1992 zijn echter een aantal toevallige factoren opgenomen die de cijfers doen stijgen en die gewoon voortvloeien uit een verschuiving in de tijd.

Zo constateren wij dat de complementaire weerslag in 1992 van de meeste bestaande fiscale maatregelen inzake de belasting van de natuurlijke personen, daaronder begrepen de belastinghervorming van 7 december 1988, positief is, terwijl hij dit jaar normaal gezien negatief moet zijn. Dat is het gevolg van toevallige verschuivingen van het ene begrotingsjaar naar het andere.

De berekeningen die a posteriori zijn uitgevoerd over de voorgaande begrotingsjaren geven aan dat enige voorzichtigheid is geboden en dat de elasticiteitscoëfficiënt meestal lager was dan 1.

4. Herstructurering van de BTW-tarieven

De heer Daems stelt vast dat de regering met geen enkel terugverdieneffect rekening heeft gehouden bij haar beslissing van 16 maart 1992 tot algemene herstructurering van de BTW-tarieven door de afschaf-

✱

✱ ✱

✱

✱ ✱

Artikel 1 van de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 9 januari 1991) heeft het geheel van de jaarlijkse rijkstoelagen ten gunste van de verschillende sociale-zekerheidsregelingen voor werknemers (met uitzondering van de regeling inzake invaliditeitspensioenverzekering voor de mijnwerkers) vastgesteld op 192 miljard frank. In artikel 2 van dezelfde wet wordt gesteld dat « deze rijkstoelagen uit een algemene toelage enerzijds en een bijzondere toelage

spéciale. Pour l'année 1991, ces montants ont été respectivement fixés à 171 milliards et 21 milliards de francs. Selon l'Exposé général amendé (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 18), un équilibre sera à nouveau réalisé en 1992 dans le régime de la Sécurité sociale grâce à diverses économies supportées par les différents acteurs, des revenus supplémentaires (cotisations sociales) et un effort supplémentaire de l'Etat : une subvention générale de 192 milliards de francs. Une note en bas de page indique qu'en 1992, il n'y aura pas de subvention spéciale. Faut-il en conclure que le système de subvention générale / subvention spéciale est définitivement supprimé, compte tenu du fait que l'accord de gouvernement annonce une « stabilisation de l'intervention de l'Etat par l'application du mécanisme légal prévu par la loi-programma du 29 décembre 1990 » (Doc. n° 290/1 - 91/92, p. 5)?

7. Croissance des prélèvements en faveur des Communautés et des Régions

L'Exposé général amendé (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 44) signale qu'« en Voies et Moyens, les recettes perçues par l'Administration des Contributions directes s'élèvent à 756,1 milliards de francs, compte tenu des 320,3 milliards de francs finançant les Communautés et les Régions. Il convient de noter que ces prélèvements ont, globalement, un taux de croissance (+ 8,6 %) plus élevé que les recettes totales (+ 5,4 %). »

De même, le précompte professionnel (source) s'accroît en 1992 de 7,69 %, alors que ces mêmes recettes finançant d'autres pouvoirs croissent de 8,71 % (Doc. n° 410/2 - 91/92, pp. 37 et 39).

Comment expliquer cette différence si l'on sait qu'en vertu de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions (*Moniteur belge* du 17 janvier 1989, 2^{ème} édition), le montant des moyens attribués aux Communautés et aux Régions est adapté annuellement au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation (articles 13, § 2, 15, 22, § 2, 38, § 3, 42, § 2) et non au taux de fluctuation du produit national brut nominal?

8. Redémarrage de l'effet d'autoalimentation de la dette publique (« effet boule de neige »)

Est-il exact que ce phénomène est effectivement réapparu en 1991 et quelles sont les estimations du Gouvernement à cet égard?

*
* *

anderzijds bestaan. » Voor het jaar 1991 werden die bedragen respectievelijk vastgesteld op 171 miljard en 21 miljard frank. Volgens de geamendeerde Algemene Toelichting (Stuk nr. 410/2-91/92, blz. 18) zal ook in 1992 in de sociale-zekerheidsregeling een evenwicht worden bereikt dank zij diverse besparingen die door de verschillende componenten worden gedragen, extra-inkomsten (sociale bijdragen) en een verhoogde inspanning vanwege de Staat : 192 miljard als algemene toelage. In een voetnoot onderaan de bladzijde wordt vermeld dat er in 1992 geen bijzondere toelage komt. Moet men daaruit besluiten dat de regeling algemene toelage / bijzondere toelage voorgoed afgeschaft wordt, gelet op het feit dat het regeerakkoord gewag maakt van een « stabilisering van de staatstussenkomst, met toepassing van het wettelijke mechanisme voorgeschreven in de programmawet van 29 december 1990 » (Stuk n°. 290/1-91/92, blz. 5)?

7. Stijging van de heffingen ten behoeve van de Gemeenschappen en de Gewesten

In de Algemene toelichting bij de amendementen van de regering (Stuk n°. 410/2-91/92, blz. 44) wordt gezegd dat « voor de Rijksmiddelen de ontvangsten van de Administratie der Directe Belastingen toemen tot 756,1 miljard, rekening houdend met de 320,3 miljard bestemd voor de Gemeenschappen en Gewesten. Hier dient te worden genoteerd dat deze afnemingen globaal een groeivoet (+ 8,6 %) hebben die groter is dan die van de totale ontvangsten (+ 5,4 %) ».

Tevens stijgt de roerende voorheffing (bronheffing) in 1992 met 7,69 %, terwijl diezelfde ontvangsten voor de financiering van andere overheden met 8,71 % stijgen (Stuk nr. 410/2-91/92, blz. 37 en 39).

Vanwaar dat verschil, als men weet dat het bedrag van de aan de Gewesten en Gemeenschappen toegekende middelen krachtens de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (*Belgisch Staatsblad* van 17 januari 1989, tweede editie) jaarlijks wordt aangepast aan de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen (artikelen 13, § 2, 15, 22, § 2, 28, § 2, 38, § 3, 42, § 2), en niet aan de procentuele verandering van het nominaal bruto nationaal produkt?

8. Het zelfvoedend effect van de overheidsschuld (het z.g. « sneeuwbal effect ») neemt weer toe

Is het juist dat dit verschijnsel in 1991 opnieuw is opgedoken en wat zijn de ramingen ter zake van de regering?

*
* *

Dans ce contexte, *M. Pinxten* indique qu'un effort accéléré d'assainissement des finances publiques s'impose lorsque :

— se développe un « effet boule de neige » (effet de la croissance, auto-entretien par l'ampleur de la dette, des charges d'intérêt);

— les recettes ne croissent pas plus rapidement que les dépenses (évolution naturelle).

*
* *

M. Daems souligne à ce propos la manque de vision à long terme du gouvernement précédent en matière budgétaire, qui n'a certes pas tenu compte de ces éléments, pour accélérer l'effort d'assainissement ces dernières années.

9. Conversion de la cotisation 375/675 francs en une cotisation personnelle de 1 % à la sécurité sociale

M. Daems fait remarquer que selon l'Exposé général amendé (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 52), « la subvention Maribel a été haussée d'environ 11,5 milliards de francs pour la non-conversion de la cotisation forfaitaire de 375/675 francs en une cotisation personnelle de 1 %. » Que faut-il entendre exactement par là? Quel est le mécanisme (flux financier) qui détermine l'évolution à la hausse ou à la baisse de la subvention Maribel en fonction de la (non) conversion de la cotisation forfaitaire en une cotisation personnelle de 1 %?

10. Frais d'administration de la sécurité sociale 1992 (Doc. n° 410/2 - 91/92, pp. 62-63)

M. Daems fait remarquer que les frais d'administration augmentent de 40,796 milliards de francs en 1991 à 41,713 milliards de francs en 1992, soit une augmentation de quelque 1 milliard de francs, principalement en faveur des mutualités. Comment expliquer une augmentation aussi conséquente des frais d'administration de ces organismes?

Cette augmentation est-elle bien justifiée lorsqu'on constate que les crédits prévus pour l'exécution du programme de « nouvelle citoyenneté » ne dépassent pas ce même montant de 1 milliard de francs?

*
* *

MM. Taylor et Colla font remarquer que sur le total de 41,793 milliards de francs, seul un montant de 27,058 milliards de francs concerne le financement des frais d'administration des services tiers, dont quelque 21 milliards de francs pour les mutualités (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 65).

De heer Pinxten stelt in dat verband dat de sanering van de overheidsfinanciën versneld moet worden aangepakt wanneer :

— zich een « sneeuwbaaleffect » ontwikkelt (effect van de aangroei van de rentelasten, dat zichzelf in stand houdt ten gevolge van de omvang van de schulden);

— de ontvangsten niet sneller toenemen dan de uitgaven (natuurlijke evolutie).

*
* *

In dat verband wijst *de heer Daems* op het feit dat de vorige Regering inzake begroting geen lange-termijnvisie had. Die Regering heeft zeker geen rekening gehouden met die aspecten om de saneringsinspanningen van de jongste jaren nog meer kracht bij te zetten.

9. Omzetting van de bijdrage 375/675 frank in een persoonlijke bijdrage van 1 % ten voordele van de sociale zekerheid

De heer Daems merkt op dat luidens de geamendeerde Algemene Toelichting (Stuk nr. 410/2-91/92, blz. 52) de « Maribel-toelage met ongeveer 11,5 miljard frank werd verhoogd vanwege de niet-omzetting van de forfaitaire bijdrage van 375/675 frank in een persoonlijke bijdrage van 1 % ». Wat bedoelt men daarmee precies? Welk mechanisme (geldtransferten) bepaalt de stijgende of dalende evolutie van de Maribel-toelage op grond van het (al dan niet) omzetten van de forfaitaire bijdrage in een persoonlijke bijdrage van 1 %?

10. Administratiekosten van de sociale zekerheid 1992 (Stuk nr. 410/2-91/92, blz. 62-63)

De heer Daems merkt op dat de administratiekosten van 40,796 miljard frank in 1991 tot 41,713 miljard frank in 1992 aangroeien, wat dus een verhoging met zowat 1 miljard frank betekent, vooral ten gunste van de ziekenfondsen. Vanwaar een zo aanzienlijke stijging van de administratiekosten van die instellingen?

Is zulks wel verantwoord, wetende dat de vastgelegde kredieten voor de uitvoering van het programma « Nieuw contract met de burger » datzelfde bedrag van 1 miljard frank niet overschrijden?

*
* *

De heren Taylor en Colla wijzen erop dat op een totaal van 41,793 miljard frank slechts 27,058 miljard frank bestemd zijn voor de financiering van de administratiekosten van de « Diensten Derden », waarvan zowat 21 miljard frank ten gunste van de ziekenfondsen (Stuk nr. 410/2-91/92, blz. 65).

M. Colla fait remarquer que les frais d'administration des organismes assureurs sont fixés par arrêté royal selon une série de paramètres en vertu de l'article 125, § 1^{er}, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie invalidité (*Moniteur belge* des 1^{er} et 2 novembre 1963). Si ces paramètres continuaient à être appliqués, le montant des ressources destiné à couvrir ces frais d'administration serait beaucoup plus élevé qu'il ne l'est aujourd'hui en réalité. En effet, depuis 1982, il a été décidé de limiter chaque année le montant susvisé de manière forfaitaire par une disposition distincte, en tenant compte de l'inflation.

Compte tenu des tâches de contrôle toujours plus importantes confiées aux organismes assureurs, les moyens financiers mis à leur disposition sont en fait largement insuffisants.

L'orateur insiste encore sur le fait que les frais d'administration des mutualités sont toujours largement inférieurs à ceux du secteur privé en Belgique, ainsi que des organismes assureurs à l'étranger.

*
* *

M. Daems plaide en faveur d'une plus grande responsabilisation financière des organismes assureurs.

D'autre part, il souhaiterait savoir sur la base de quels paramètres il a été décidé d'augmenter substantiellement les frais d'administration des mutualités (si l'on calcule de manière linéaire, ces organismes devraient en effet pouvoir bénéficier de 50 % de l'augmentation globale).

N'aurait-il pas fallu tenir compte à cet égard des conclusions de l'audit opérationnel des frais d'administration des organismes assureurs en charge de l'administration de l'assurance maladie invalidité (réalisée en 1987 par la société Andersen & Co), selon lesquelles « la répartition des frais entre l'assurance obligatoire et les autres activités, telle qu'elle est pratiquée dans toutes les Unions, ne correspond pas à un éclatement objectif des frais réels encourus » (p. 22).

11. Evolution des cotisations de sécurité sociale

Selon ses calculs, M. Daems constate que les cotisations de sécurité sociale augmentent de 8,75 % en 1992, alors que la hausse de la masse salariale cotisable n'est estimée qu'à 5,4 % (Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 66). L'orateur souhaiterait savoir quelles sont les mesures fiscales prévues par le Gouvernement qui auront une influence directe sur les revenus soumis au prélèvement d'une cotisation sociale et quels en seront les effets? Il cite l'exemple de l'assimilation à

De heer Colla merkt op dat de administratiekosten van de verzekeringsinstellingen krachtens artikel 125, § 1, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering (*Belgisch Staatsblad* van 1 en 2 november 1963) bij koninklijk besluit worden bepaald op grond van een aantal parameters. Het bedrag van de voor die administratiekosten bestemde gelden zou een heel stuk hoger liggen mochten die parameters nog steeds toegepast worden. Sinds 1982 werd immers besloten het bovenvermelde bedrag jaarlijks bij afzonderlijke bepaling forfaitair te beperken op grond van de inflatie.

De middelen die de verzekeringsinstellingen ter beschikking worden gesteld, zijn in feite helemaal ontoereikend, gelet op de stelselmatig veelomvattender wordende controle-opdrachten die ze opgelegd krijgen.

Voorts onderstreept spreker dat de administratiekosten van de ziekenfondsen nog steeds veel lager liggen dan die van de particuliere sector in België of van de verzekeringsinstellingen in het buitenland.

*
* *

De heer Daems pleit voor een grotere financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen.

Bovendien wenst hij te vernemen op grond van welke parameters besloten werd de administratiekosten van de ziekenfondsen in aanzienlijke mate te verhogen (als we de zaak lineair berekenen, zouden die instellingen immers 50 % van de totale verhoging kunnen krijgen).

Was het niet noodzakelijk ter zake rekening te houden met de conclusies van de (in 1987 door het bedrijf Andersen & Co verrichte) operationele doorlichting van de administratiekosten van de verzekeringsinstellingen die ten laste van de ziekte- en invaliditeitsverzekering komen? In deze doorlichting werd naar voren gebracht dat « de verdeling van de kosten tussen de verplichte verzekering en de andere activiteiten, zoals die toegepast wordt door alle landsbonden, (...) niet aan een objectieve spreiding van de werkelijk opgelopen kosten [beantwoordt] » (blz. 22 van de doorlichting).

11. Ontwikkelingen inzake sociale-zekerheidsbijdragen

Uitgaande van zijn berekeningen stelt de heer Daems vast dat de sociale-zekerheidsbijdragen in 1992 met 8,75% toenemen, terwijl de voor de berekening van de bijdragen in aanmerking genomen totale loonsom naar schatting slechts met 5,4% stijgt (Stuk nr. 410/2 - 91/92, blz. 66). Spreker wenst te vernemen welke van de door de regering voorgenomen fiscale maatregelen van rechtstreekse invloed zullen zijn op de lonen waarop sociale bijdragen worden ingehou-

un revenu professionnel de la partie du loyer payé par une société à un associé ou à un administrateur. Une telle mesure fait en effet automatiquement augmenter la masse salariale cotisable.

12. Capitalisation de prorata d'intérêts

M. Daems constate que l'amendement n° 4 du Gouvernement au projet de budget des Voies et Moyens pour 1992 (Doc. n° 11/3 - 91/92) prévoit, complémentarément à des échanges de titres d'emprunts classiques contre des obligations linéaires autorisés par l'article 7, § 2, de ce budget, la liquidation des paiements de prorata d'intérêt afférents aux titres classiques au moyen de la remise aux ayants droit d'obligations linéaires.

Ces dépenses sont de la sorte capitalisées. L'amendement proposé ne prévoit de porter l'opération au budget de la Dette publique que lors du remboursement des obligations linéaires ou lors d'un échange ultérieur de ces dernières, à charge de l'allocation de base 21.01 — Intérêts des emprunts à long terme en francs belges — division 45 — programme 10.

La Cour des comptes formule deux remarques à ce propos :

1. la liquidation du prorata d'intérêt est effective lors de la capitalisation; au moment de l'échange sur une base volontaire, le bénéficiaire reçoit à titre de paiement des titres de la dette publique. Il résulte de l'opération une augmentation de la dette publique, sans que cette opération n'apparaisse au budget;

2. à l'échéance finale, la liquidation portera sur une dépense d'amortissement. Elle devra donc être imputée à charge de l'allocation de base 91.01 — Amortissements des emprunts à long terme en francs belges — division 45 — programme 10.

M. Daems se propose de déposer un amendement en ce sens.

19. Question complémentaire de M. de Clippele

M. de Clippele se demande si la mesure (rétroactive) annoncée par le Gouvernement (avis aux contribuables soumis à l'impôt des revenus — *Moniteur belge* du 3 avril 1992), concernant l'apport d'immeubles ou d'espèces à des sociétés étrangères bénéficiant d'un régime fiscal favorable s'applique également aux SICAV luxembourgeoises.

den. Hoe groot zal die invloed zijn? Bij wijze van voorbeeld refereert hij aan de beslissing om het gedeelte van de huurprijs dat door een vennootschap aan een van haar vennoten of bestuurders wordt betaald, met beroepsinkomsten gelijk te stellen. Die maatregel brengt immers automatisch een stijging van de totale bijdrageplichtige loonsom met zich.

12. De kapitalisatie van de interestprorata

De heer Daems stelt vast dat het het regeringsamendement nr. 4 op de ontwerp-rijksmiddelenbegroting (Stuk nr. 11/3 - 91/92), complementair bij de omruiling van klassieke leningeneffecten tegen lineaire obligaties toegestaan door artikel 7, § 2, van die begroting, voorziet in de vereffening van interestprorata's betreffende de klassieke effecten door de overhandiging aan de rechthebbenden van lineaire obligaties.

Die uitgaven werden als dusdanig gekapitaliseerd. Luidens het voorgestelde amendement zou de operatie pas in de begroting van de Rijksschuld worden opgenomen op het ogenblik van de terugbetaling van de lineaire obligaties of bij een latere inruiling van deze laatste, ten laste van basisallocatie 21.01 - Interesten van leningen op lange termijn in Belgische frank — afdeling 45 — programma 10.

Ter zake maakt het Rekenhof de twee onderstaande opmerkingen :

1. de vereffening van de interestprorata's is effectief bij de kapitalisatie, m.a.w. op het ogenblik van de omruiling op vrijwillige basis ontvangt de rechthebbende als betalingsbewijs stukken van de Rijksschuld. De operatie impliceert een stijging van de Rijksschuld, maar verschijnt niet in de begroting;

2. op de eindvervaldatum zal de vereffening betrekking hebben op een afschrijvingsuitgave. Zij zal dus aangerekend moeten worden ten laste van basisallocatie 91.01 — Afschrijvingen van de leningen op lange termijn in Belgische frank — afdeling 45 — programma 10.

De heer Daems neemt zich voor een amendement met deze strekking in te dienen.

19. Aanvullende vraag van de heer de Clippele

De heer de Clippele vraagt zich af of de door de regering aangekondigde retroactieve maatregel (bericht aan de belastingplichtigen die aan de inkomstenbelastingen onderworpen zijn — *Belgisch Staatsblad* van 3 april 1992), inzake de inbreng van onroerende goederen of geldbedragen in buitenlandse vennootschappen die aan een gunstiger belastingregeling zijn onderworpen, eveneens van toepassing is op de Luxemburgse SICAV's.

20. Réponses du Ministre des Finances

1. *Le Traité de Maastricht et la nécessité d'assainir nos finances publiques*

1.1. *Le Ministre des Finances* indique que l'assainissement de nos finances publiques doit être poursuivi, même s'il n'y avait pas le Traité de Maastricht et l'Union monétaire européenne, et cela pour au moins trois raisons :

1° nous devons définitivement nous écarter du seuil d'effet « boule de neige »; l'année 1991 nous a montré que même un léger ralentissement conjoncturel pouvait menacer de déstabiliser nos finances publiques par un ré-emballage de cet effet;

2° le poids des charges d'intérêt dans le budget est excessif, pratiquement un tiers en ce qui concerne le budget national; il convient de le réduire progressivement afin de retrouver des marges de manœuvre et de ré-allouer ces ressources vers des tâches socialement et économiquement plus utiles, en particulier la revalorisation du secteur non-marchand;

3° compte tenu de l'évolution de la démographie, l'Etat ne pourra pas, à partir de 2010, faire face à ses engagements en terme de pensions s'il est encore aussi endetté; il doit donc « épargner », en l'occurrence se désendetter progressivement d'ici là.

Mais le Traité de Maastricht est une raison supplémentaire de faire ce qui devrait l'être de toute façon. Il ne fait aucun doute que la Belgique ne peut pas prendre le risque de rater le rendez-vous de l'Union monétaire. Le passage à une monnaie unique permettra de maximiser les gains attendus du grand marché européen, notamment par une diminution des coûts de transactions et une augmentation de la transparence des prix. Vu sa taille et son degré d'ouverture sur les autres pays membres, la Belgique est un des pays qui devraient en bénéficier le plus en termes d'activité économique. De même, elle devrait bénéficier de l'appartenance à ce qui deviendra la plus grande zone monétaire du monde, moins susceptible d'être déstabilisée par des chocs extérieurs.

A l'inverse, on peut à peine imaginer les conséquences pour la Belgique de ne pas être partie prenante à l'Union monétaire. Cela signifierait :

— qu'une méfiance à l'égard du franc belge entraînerait inévitablement un niveau de taux d'intérêt supérieur à celui des autres pays de l'UEM, avec toutes les conséquences négatives sur les finances publiques et sur le niveau d'activité économique et donc d'emploi;

— que les entreprises belges seraient les seules à devoir encore supporter des frais et des risques de

20. Antwoorden van de Minister van Financiën

1. *Het Verdrag van Maastricht en de vereiste sanering van onze overheidsfinanciën*

1.1. *De Minister van Financiën* stelt dat de sanering van onze overheidsfinanciën voortgezet moet worden, zelfs mocht er geen sprake zijn van het Verdrag van Maastricht en de Europese Monetaire Unie. Daarvoor bestaan ten minste drie redenen.

1° Wij moeten voorgoed uit de buurt van de « sneeuwbal-effect »-drempel blijven. In 1991 werd duidelijk dat zelfs een geringe conjuncturele inzinking onze overheidsfinanciën onstabiel kon maken wanneer dat effect weer toeneemt.

2° De rentelasten wegen te zwaar op de begroting : haast één derde van de nationale begroting wordt daaraan besteed. Dat aandeel behoort geleidelijk aan te worden verminderd om opnieuw meer armslag te hebben en die ontvangsten weer te besteden aan sociaal en economisch nuttiger taken, in het bijzonder aan de herwaardering van de niet-commerciële sector.

3° Met een dergelijke schuldenlast zal de Staat vanaf 2010 zijn verbintenissen inzake pensioenen niet kunnen nakomen, gelet op de demografische ontwikkeling. De Staat moet dus « sparen », wat in dit geval betekent dat de schuldenlast tussen nu en dat moment geleidelijk moet worden verlicht.

Het Verdrag van Maastricht vormt evenwel een bijkomende reden om wat hoe dan ook gedaan hoorde te worden, uit te voeren. Niemand twijfelt eraan dat België niet het risico mag lopen de aansluiting met de Monetaire Unie te missen. De overgang naar een eenheidsmunt biedt de kans de verwachte opbrengst van de interne Europese markt nog te vergroten, met name via een lagere kostprijs van de transacties en een grotere transparantie van de prijzen. Op grond van zijn omvang en zijn gerichtheid naar de andere lidstaten is België een van de landen die daar inzake economische bedrijvigheid het meest baat zou bij hebben. Tevens zou België voordeel moeten halen uit het lidmaatschap van wat zal uitgroeien tot de grootste monetaire zone ter wereld, waarvan mag worden verwacht dat ze minder gedestabiliseerd zal worden ten gevolge van externe schokken.

Omgekeerd kan men zich nauwelijks indenken wat er zou gebeuren mocht België geen deel uitmaken van de Monetaire Unie.

— Een wantrouwen jegens de Belgische frank zou onvermijdelijk leiden tot een rentevoet die hoger ligt dan in de andere EMU-landen, met alle negatieve gevolgen vandien voor de overheidsfinanciën alsook voor de economische bedrijvigheid en derhalve de werkgelegenheid.

— De Belgische ondernemingen zouden voor de transacties binnen Europa als enige de wisselkoers-

change dans les transactions intra-européennes, alors que les trois-quarts de nos exportations se font vers nos partenaires de la Communauté européenne;

— que la Belgique devrait probablement renoncer à ses prétentions quant à la localisation des institutions européennes; imagine-t-on que la capitale de l'Europe reste dans un pays où la monnaie européenne n'aurait pas cours?

1.2. L'objectif de Maastricht sera-t-il atteint si nous ne constatons aucune diminution du solde global net à financer dès 1992?

Le solde de l'ensemble des pouvoirs publics pour 1991 sur la base SEC ⁽¹⁾ hors allocations de crédits et participations s'élève à 6,3 % du PNB.

En ce qui concerne 1992, il n'est cependant pas encore possible d'avancer un chiffre exact. En premier lieu, les budgets de tous les secteurs publics ne sont pas encore disponibles; en deuxième lieu, le regroupement économique, qui sert de base à l'établissement des comptes nationaux — SEC, n'a pas toujours pu être obtenu pour les budgets déjà déposés ou adoptés.

En ce qui concerne le secteur « Autres », il n'est pas possible de donner un aperçu de ces déficits, en raison notamment de l'absence de certains budgets. Enfin, on ne dispose que de données très fragmentaires en ce qui concerne les budgets des Pouvoirs locaux.

Toutes ces raisons expliquent qu'il n'est pas possible de fournir un chiffre correct pour l'instant.

Si nous nous basons néanmoins sur la présentation budgétaire traditionnelle, nous constatons que :

— le Pouvoir central national enregistrerait un déficit tombant de 5,4 % à 5 % entre 1991 et 1992;

— la Sécurité sociale est en équilibre;

— les Communautés et les Régions qui ont déjà déposé ou adopté un budget prétendent qu'elles respectent les normes du Conseil supérieur des Finances. Cela implique qu'elles répondent à l'objectif de Maastricht » qui a été fixé par la Section besoins de financement;

— les Pouvoirs locaux ne peuvent connaître de déficit à leur exercice ordinaire et il n'y a aucune raison de supposer que les dépenses augmentent très fortement à l'exercice extraordinaire;

— le secteur « Autres » ne devrait pas non plus enregistrer des résultats exceptionnels si nous nous référons aux autorisations d'emprunt prévues dans les budgets disponibles, qui représentent la majeure partie de ce poste.

*
* *

kosten en -risico's moeten dragen, terwijl drierde van onze export voor onze EG-partners is bestemd.

— België zou wellicht moeten afzien van zijn aanspraken op de vestiging van de Europese instellingen. Kan men zich voorstellen dat de hoofdstad van Europa nog langer gevestigd zou zijn in een land waar de Europese munt niet gangbaar is?

1.2. Wordt de doelstelling « Maastricht » gehaald indien we reeds in 1992 geen vermindering van het totale netto financieringstekort vaststellen?

Het saldo van de gezamenlijke overheid voor 1991 op ESER-basis ⁽¹⁾ exclusief kredietverleningen en participaties belooft 6,3 % van het BNP.

Met betrekking tot 1992 is het evenwel nog niet mogelijk om een exact cijfer naar voor te schuiven. Ten eerste zijn de begrotingen van alle overheidssectoren nog niet beschikbaar; ten tweede kon voor de reeds ingediende of goedgekeurde begrotingen de economische hergroepering, basis voor de opstelling van de Nationale rekeningen — ESER, niet steeds worden bekomen.

Met betrekking tot de sector « Overige » is het, mede door het ontbreken van sommige begrotingen, niet mogelijk om een overzicht te geven van deze tekorten. Ten slotte zijn er nog maar zeer fragmentaire gegevens beschikbaar met betrekking tot de begrotingen van de lokale Overheden.

Om al deze redenen is het dus niet mogelijk op dit ogenblik een correct cijfer mede te delen.

Indien we evenwel uitgaan van de traditionele begrotingsvoorstelling dan stellen we vast dat :

— de Nationale Centrale Overheid een tekort zou boeken dat tussen 1991 en 1992 daalt van 5,4 naar 5,0 %;

— de Sociale Zekerheid in evenwicht is;

— de Gemeenschappen en de Gewesten, die reeds een begroting indienden of goedkeurden, beweren binnen de normen van de Hoge Raad van Financiën te blijven. Dit houdt in dat ze zich inschrijven in het zogenaamde « Objectief Maastricht » dat door de Afdeling « Financieringsbehoeften » werd uitgewerkt.

— de Lokale Besturen geen tekorten op hun gewone dienst mogen kennen en dat er geen enkele reden is om aan te nemen dat de uitgaven op de buitengewone dienst uitzonderlijk sterk zouden stijgen.

— de sector « Overige » eveneens geen uitzonderlijke resultaten zou mogen vertonen indien we ons baseren op de in de beschikbare begrotingen voorziene ontlenningsmachtigingen die het grootste deel van deze post uitmaken.

*
* *

⁽¹⁾ Système européen de comptabilité.

⁽¹⁾ Europees Stelsel van Economische Rekeningen.

Pour préparer le plan pluriannuel de convergence, le Gouvernement a pris comme base de départ un solde net à financer pour l'ensemble des pouvoirs publics, selon la définition européenne des critères de convergence spécifiés à Maastricht, de 5,7 % du PNB, hors octrois de crédits et prises de participation.

	Milliards de francs	% PNB
Ensemble des Pouvoir publics solde initial prévu :	501	7,0 %
Mesures :	- 134,8	
Mesures sans incidences sur les comptes au sens « Maastricht »	44,2	
Dont :		
dette publique	13,0	
SNSN	5,0	
sécurité sociale	20,4 ⁽¹⁾	
vente d'actifs	5,8	
Solde après mesures :	410,4	5,7 %

⁽¹⁾ Le classement de certaines mesures dans les concepts européens est encore incertain. Par prudence, elles ont été exclues.

Ceci dit, il est encore nécessaire de formuler un certain nombre de réserves d'ordre méthodologique concernant ces estimations, notamment sur le point de savoir ce qui entre exactement en compte dans la définition du concept budgétaire européen.

Si on exclut de ce concept l'octroi de crédits et les prises de participations, la logique veut en effet que l'on exclue également les cessions d'actifs.

Le service d'études de la BNB et le service d'études et de documentation du Ministère des Finances ont créé un groupe de travail chargé de définir la notion de Dette publique dans le cadre de la Communauté européenne. Le premier rapport intérimaire sera publié prochainement. Il pourra servir de document de base pour une analyse approfondie de cette problématique.

2. Le deuxième paquet Delors

La contribution belge au budget de la CE devra évidemment être adaptée, à partir de 1993, en raison du surcoût qui résultera de la réalisation des propositions dans le deuxième paquet Delors.

La Commission européenne propose de porter les crédits de paiement de 63,2 milliards d'écus à 83,2 milliards d'écus, ce qui représente une augmentation de 20 milliards sur cinq ans à prix constants. Cette augmentation comprend à la fois l'augmentation normale du budget en termes de croissance annuelle du PNB (projection : 2,5 % par an) et la hausse supplémentaire qui serait possible à la suite du relè-

De Regering is bij de voorbereiding van het convergentie-meerjarenplan uitgegaan van netto-financieringstelsel van 5,7 % van het BNP voor de gezamenlijke Overheid (exclusief kredietverleningen) en deelnemingen, op grond van de Europese definitie van de in Maastricht bepaalde convergentiecriteria.

	Miljarden frank	% van het BNP
Gezamenlijke Overheid Aanvankelijk voorzien saldo :	501	7,0 %
Maatregelen :	- 134,8	
Maatregelen zonder weerslag op de rekeningen in de zin van « Maastricht »	44,2	
Waarvan :		
overheidsschuld	13,0	
NMNS	5,0	
sociale zekerheid	20,4 ⁽¹⁾	
verkoop van activa	5,8	
Saldo na maatregelen :	410,4	5,7 %

⁽¹⁾ Het is nog onzeker of bepaalde maatregelen in de Europese begrippen worden opgenomen; veiligheidshalve werden ze hier geweerd.

Voorts moet nog enig methodologisch voorbehoud worden gemaakt bij die evaluaties, met name in verband met de vraag wat precies in aanmerking komt bij de omschrijving van het Europees begrotingsbegrip.

Wanneer kredietverleningen en deelnemingen niet onder dat begrip mogen vallen, zou men logischerwijze ook de verkoop van activa moeten uitsluiten.

De Studiedienst van de NBB en de Studie- en documentatiedienst van het Ministerie van Financiën hebben een werkgroep opgericht die zich bezighoudt met de definiëring van de Overheidsschuld in het raam van de EG. Het eerste tussentijdse rapport zal eerstdaags worden afgerond. Dit rapport kan als basisdocument dienen voor een verdere uitdieping van deze problematiek.

2. Het Pakket-Delors II

De Belgische bijdrage aan de EG-begroting zal vanaf 1993 uiteraard moeten worden aangepast in het licht van de meerkost die zal voortvloeien uit de verwezenlijking van de voorstellen van het pakket Delors II.

De Europese Commissie stelt een verhoging voor van de betalingskredieten van 63,2 miljard Ecu tot 83,2 miljard Ecu, dit is een verhoging met 20 miljard over vijf jaar tegen constante prijzen. Deze verhoging omvat zowel de normale stijging van de begroting in termen van jaarlijkse BNP-groei (projectie : 2,5 % per jaar) als de bijkomende stijging die mogelijk zou worden door de optrekking van het uitgaven-

vement du plafond des dépenses de 1,20 % du PNB, en 1992, à 1,37 % du PNB en 1997. C'est surtout ce dernier facteur qui est important en ce qui concerne l'évaluation du surcoût qui résultera du paquet Delors. Pour la Belgique, ce surcoût est estimé à 26 milliards de francs pour 1997, ce qui correspond à un surcoût budgétaire d'environ 5 milliards de francs par an.

Il convient toutefois de préciser d'emblée que c'est là une hypothèse maximaliste. Plusieurs éléments pourront entraîner une révision à la baisse de ces montants dans le courant des négociations concernant le paquet Delors. Sans remettre en cause son engagement européen, le Gouvernement belge défendra les thèses suivantes dans les négociations :

a) l'augmentation considérable d'un certain nombre de catégories de dépenses (fonds structurels et de cohésion, politique extérieure, recherche et développement technologique) doit être mieux justifiée par la Commission, ce qui engendrera sans doute, dans certains cas, une révision à la baisse. Le président Delors a lui-même annoncé que le résultat final se situera entre 11 et 20 milliards d'écus;

b) les marges existantes dans les limites du plafond actuel de 1,20 % du PNB suffiront sans doute pour satisfaire aux besoins durant encore un certain nombre d'années et sont, en tout état de cause, suffisantes pour permettre, au cours des premières années (1993 et 1994), un relèvement du plafond des dépenses plus lent que celui proposé par la Commission;

c) les propositions de la Commission en matière de restructuration du financement du budget de la Communauté européenne sont inacceptables pour la Belgique. La Commission propose une réduction de la source TVA à compenser par une augmentation proportionnelle de la source PNB, ce afin de répondre à l'exigence des Etats membres les plus pauvres, qui estiment que les remises effectuées par le biais de la source TVA ont un caractère régressif et leur sont par conséquent défavorables. Pour la Belgique, ce glissement de la source TVA vers la source PNB aurait une incidence budgétaire supplémentaire de 2,4 milliards de francs sur base annuelle.

Le Gouvernement belge ne se dérobe pas à l'accord qui a été conclu lors du Conseil européen de Maastricht en vue de fournir un effort en ce domaine en faveur des Etats membres les plus pauvres, mais il estime que la charge de cet effort doit être répartie proportionnellement entre tous les autres Etats membres et pas seulement entre les trois Etats (Belgique, Danemark, Italie) dont la part TVA est relativement faible. Plus fondamentalement, le Gouvernement estime que le système du financement CE doit être amélioré par l'introduction d'une nouvelle source de moyens qui consisterait en un impôt européen. Cela avait déjà été promis en 1988 et le président de

plafond van 1,20 % van het BNP in 1992 tot 1,37 % van het BNP in 1997. Voor een evaluatie van de meerkost die kan worden verwacht van het Pakket Delors is vooral deze laatste factor van belang. Voor België wordt deze meerkost geraamd op 26 miljard frank tegen 1997, hetgeen overeenkomt met een bijkomende begrotingsweerslag van circa 5 miljard frank per jaar.

Hierbij dient evenwel onmiddellijk te worden opgemerkt dat dit een maximalistische veronderstelling is. Verschillende elementen kunnen ertoe leiden dat deze bedragen in de loop van de onderhandelingen over het Pakket-Delors neerwaarts zullen worden herzien. Zonder afbreuk te doen aan haar Europees engagement zal de Belgische regering ter zake de volgende stellingen verdedigen in de onderhandeling :

a) de sterke stijging van een aantal uitgavencategorieën (structuur- en cohesiefondsen, extern beleid, onderzoek en technologische ontwikkeling) moet door de Commissie duidelijker worden verantwoord, wat in bepaalde gevallen wellicht aanleiding zal geven tot een herziening naar beneden toe. Voorzitter Delors zelf heeft aangekondigd dat het uiteindelijke resultaat ergens tussen 11 en 20 miljard Ecu zal liggen;

b) de marges binnen het huidige plafond van 1,20 % van het BNP volstaan wellicht om nog gedurende een aantal jaren tegemoet te komen aan de behoeften en zijn in ieder geval voldoende om tijdens de aanvangjaren (1993-1994) een tragere stijging van het uitgavenplafond toe te laten dan deze die is voorgesteld door de Commissie;

c) de Commissievoorstellen inzake herstructurering van de financiering van de EG-begroting zijn voor België onaanvaardbaar. De Commissie stelt een vermindering voor van de BTW-bron, te compenseren door een evenredige verhoging van de BNP-bron, om tegemoet te komen aan de eis van de armere EG-lidstaten die vinden dat de afdrachten via de BTW-bron een regressief karakter hebben en de armere Lid-Staten dus benadelen. Voor België zou deze verschuiving van de BTW- naar de BNP-bron op jaarbasis een bijkomende budgettaire weerslag hebben van 2,4 miljard frank.

De Belgische regering onttrekt zich niet aan de afspraak die op de Europese Raad van Maastricht is gemaakt om ter zake een inspanning te leveren voor de armere Lid-Staten, maar zij vindt dat de last hiervan evenredig zou moeten worden verdeeld onder alle andere Lid-Staten en niet uitsluitend onder de drie Lid-Staten (België, Denemarken, Italië) met een relatief laag BTW-aandeel. Fundamenteel vindt zij dat het systeem van de EG-financiering moet worden verbeterd door invoering van een nieuwe middelenbron onder vorm van een eigen EG-belasting. Dit was reeds beloofd in 1988 en Commissievoorzitter Delors heeft thans aangekondigd dat hij

la Commission, M. Delors, a annoncé à présent qu'il ferait des propositions en la matière lors du Conseil européen qui se tiendra en juin à Lisbonne.

Ce n'est donc que dans une phase ultérieure des négociations que l'on pourra apprécier avec plus de précision l'incidence budgétaire du paquet Delors II pour la Belgique.

Le Gouvernement rejette également sans ambages l'argument du « juste retour ». Outre qu'il ne tient pas compte des avantages indirects considérables que tous les Etats membres retirent de leur adhésion à la Communauté, cet argument se fonde en effet sur des calculs très contestables. De toute manière, d'après les calculs de la Cour des comptes européenne pour les années budgétaires 1988-1990, la Belgique fournit un apport net au budget de la CE.

3. Evolution des recettes totales

Le Ministre reconnaît que les recettes fiscales courantes sont demeurées inférieures aux prévisions en 1991.

L'évolution des prévisions a été la suivante :

juillet 1990 : Estimation initiale : 1 121,3 milliards de francs

mars 1991 : Contrôle budgétaire : 1 087,8 milliards de francs

juillet 1991 : Recettes probables : 1 073,4 milliards de francs

décembre 1991 : Réalisations : 1 063,6 milliards de francs

En juillet 1990, il était impossible de prévoir la crise du Golfe et le recul économique qui s'en est suivi. En mars 1991, une reprise de la croissance économique était escomptée dans l'immédiat, alors qu'elle ne s'est produite qu'au second semestre de 1991. En juillet 1991, les recettes probables furent très proches des réalisations à fin décembre, sauf en matière de précompte mobilier sur intérêts, dont l'estimation n'a pas suffisamment tenu compte de la rapidité de transformation des actifs dont les intérêts étaient précomptés à 25 % en des actifs dont les intérêts étaient précomptés à 10 %.

Ainsi il est clair que les prévisions de recettes fiscales courantes valent ce que valent les prévisions macro-économiques qui les sous-tendent. Ces prévisions macro-économiques sont établies avec le plus grand soin par le Ministère des Affaires économiques qui veille à leur convergence avec celles effectuées par les principales institutions nationales et internationales de prévision. Toutefois, les événements accidentels comme la crise du Golfe sont évidemment imprévisibles et leurs conséquences difficiles à estimer.

Quant à une hausse éventuelle de la pression fiscale et parafiscale, le Ministre fournit le graphique suivant :

ter zake voorstellen zal doen op de Europese Raad van Lissabon in juni.

Een meer precies oordeel over de begrotingsweerslag voor België van het pakket-Delors II zal dus pas in een later stadium van de onderhandeling kunnen worden gevormd.

De stelling dat het argument van « juste retour » verwerpelijk is, wordt volledig bijgetreden. Dit argument houdt immers geen rekening met de aanzienlijke indirecte voordelen die alle EG-landen halen uit hun lidmaatschap en steunt bovendien op zeer betwistbare berekeningen. In ieder geval is volgens berekeningen van de Europese Rekenkamer voor de begrotingsjaren 1988-1990 België een netto-bijdrager tot de EG-begroting.

3. Evolutie van de totale ontvangsten

De Minister geeft toe dat de lopende belastingontvangsten lager liggen dan de ramingen van 1991.

De evolutie van de ramingen ziet eruit als volgt :
juli 1990 : eerste raming : 1 121,3 miljard frank

maart 1991 : begrotingscontrole : 1 087,8 miljard frank

juli 1991 : mogelijke ontvangsten : 1 073,4 miljard frank

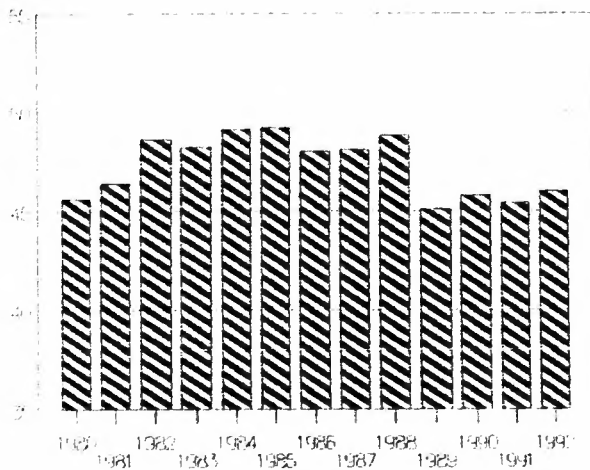
december 1991 : verwezenlijkingen : 1 063,6 miljard frank

In juli 1990 kon niemand de Golfcrisis en de daaruit voortvloeiende economische achteruitgang voorspellen. In maart 1991 dacht men dat de economie onmiddellijk zou aantrekken, maar dat duurde nog tot de tweede helft van 1991. In juli 1991 lagen de mogelijke ontvangsten heel dicht bij de verwezenlijkingen van eind december, met uitzondering van de roerende voorheffing op interesten, waarbij de ramingen onvoldoende rekening hadden gehouden met de snelheid waarmee effecten waarvoor een voorheffing van 25 % werd geïnd, in effecten met een voorheffing van 10 % werden omgezet.

Uit die gegevens blijkt duidelijk dat ramingen van belastingontvangsten vallen of staan met de macro-economische prognoses waarop zij steunen. Die macro-economische prognoses werden met de grootste omzichtigheid opgesteld door het Ministerie van Economische Zaken, dat er ook op toeziet dat zijn prognoses met die van de belangrijkste nationale en internationale instellingen voor dergelijk onderzoek convergeren. Het spreekt vanzelf dat toevallige gebeurtenissen als de Golfoorlog niet te voorspellen zijn en de gevolgen ervan moeilijk zijn in te schatten.

In verband met een mogelijke verhoging van de fiscale en parafiscale druk legt de Minister volgende grafiek voor :

RECETTES TOTALES (En pourcent du PIB)



Le Ministre insiste sur le fait que le Gouvernement poursuit une politique d'assainissement des finances publiques par des mesures qui portent à la fois sur les recettes et sur les dépenses. En matière de recettes, ceci signifie un léger redressement du total des prélèvements par rapport au PNB, qui passerait de 45,4 % à 46 % entre 1991 et 1992. Comme on le voit sur le graphique ci-dessus, cette progression est extrêmement modeste par rapport à ce qui a été observé dans le passé, notamment en 1982. On constate par ailleurs que le niveau global des prélèvements reste très en deça du niveau des années quatre-vingt, grâce principalement à la réduction de la pression fiscale sur les personnes physiques. La structure de la fiscalité évolue bien, en tendance, dans un souci de rapprochement par rapport aux moyennes européennes, c'est-à-dire, une réduction progressive du poids relatif de la fiscalité sur les personnes physiques et une hausse de la fiscalité indirecte et de la fiscalité des entreprises, deux aspects pour lesquels la Belgique se situait en-dessous de la moyenne européenne.

4. Coefficient d'élasticité des recettes 1992

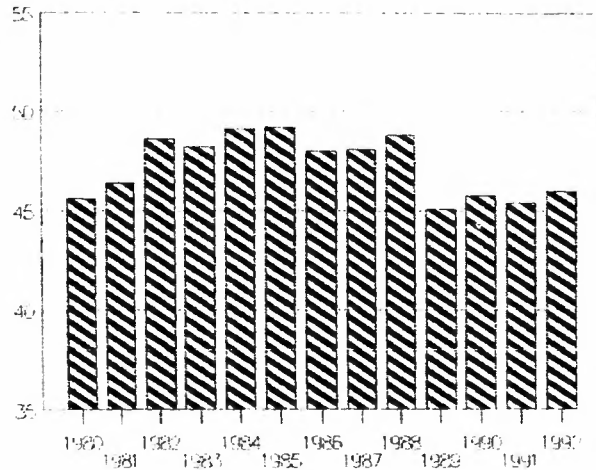
L'élasticité dont il a été question au cours de la discussion générale est l'élasticité apparente, résultat de la division du taux de croissance des recettes fiscales courantes totales par le taux de croissance en valeur du PNB.

Cette élasticité apparente varie d'année en année.

La baisse sensible de cette élasticité apparente dans le passé était surtout due :

- aux sauts d'index et à la modération salariale;
- à la réduction de la part relative des revenus professionnels taxables au profit des autres revenus

TOTAAL VAN DE ONTVANGSTEN (in % van het BBP)



De Minister beklemtoont dat de Regering de overheidsfinanciën wil saneren aan de hand van maatregelen die zowel de ontvangsten als de uitgaven betreffen. Inzake ontvangsten houdt dit een lichte stijging van de geïnde belastingen ten opzichte van het BNP in (van 45,4 % naar 46 % tussen 1991 en 1992). Zoals uit bovenstaande grafiek blijkt, is die verhoging zeer bescheiden in vergelijking met wat bijvoorbeeld in 1982 gebeurde. Voorts kunnen we constateren dat het algemene niveau van de geïnde belastingen veel lager ligt dan in de jaren tachtig, wat in hoofdzaak te danken is aan de vermindering van de belastingdruk voor natuurlijke personen. De structuur van de belastingen evolueert in gunstige zin. Ze worden geleidelijk aan de Europese normen aangepast, wat een geleidelijke afname van de relatieve belastingdruk op natuurlijke personen en een verhoging van de indirecte en de bedrijfsbelastingen inhoudt. Voor beide laatste belastingen lag België onder de Europese norm ter zake.

4. Elasticiteitscoëfficiënt van de ontvangsten voor 1992

De elasticiteit waarvan sprake was tijdens de algemene bespreking is de schijnbare elasticiteit, welke het resultaat is van de deling van het groeipercentage van het totaal van de lopende fiscale ontvangsten door het groeipercentage van de waarde van het BNP.

Die schijnbare elasticiteit varieert van jaar tot jaar.

De aanzienlijke daling van de schijnbare elasticiteit in het verleden was vooral te wijten aan :

- de indexsprongen en de loonmatiging;
- de vermindering van het relatieve aandeel van de belastbare beroepsinkomens ten gunste van de

dont la taxation n'est pas progressive mais proportionnelle ou dégressive;

— à la faiblesse de l'inflation qui pesait sur la progression de l'assiette de la TVA;

— aux incidences complémentaires des mesures discrétionnaires et des facteurs divers qui ont été fortement négatives à partir de 1986.

L'année budgétaire 1992 n'étant pas particulièrement caractérisée par de tels facteurs, l'élasticité apparente dépasse nettement l'unité.

Ainsi, l'incidence complémentaire en 1992 de la plupart des mesures existantes en impôt des personnes physiques est positive, y compris la réforme fiscale (loi du 7 décembre 1988) alors que la logique voudrait que ces incidences complémentaires soient toujours négatives (Exposé général amendé, Doc. n° 410/2 - 91/92, p. 26). Cette inversion, qui favorise les recettes de 1992, résulte exclusivement de modifications accidentelles intervenues en 1990 et 1991 dans la séquentialité des perceptions des rôles à l'impôt des personnes physiques.

En réponse à la question de savoir quel est le coefficient d'élasticité des recettes 1992 lorsqu'on les corrige par les incidences complémentaires des mesures et des glissements, le Ministre indique que le coefficient d'élasticité corrigé, c'est-à-dire le coefficient d'élasticité réelle correspondant à la croissance spontanée des recettes, s'établit comme suit :

1. Base de calcul

PNB : 4,82 %.

Recettes 1991 : 1 772,0 dont droits de douane : 35,1.

Recettes 1992 : 1 857,5 dont droits de douane : 38,4.

2. Elasticité apparente

a) Y compris droits de douane

$$[(1\ 876,0 / 1\ 772,0 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,22$$

b) Hors droits de douane

$$[(1\ 837,6 / 1\ 736,9 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,20$$

3. Elasticité réelle

a) Y compris droits de douane

$$[(1\ 876,0 - 4,9 - 1,4) / (1\ 772,0 - 12,1 \times 100) - 100] : 4,82 = [(1\ 869,7 / 1\ 759,9 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,29$$

b) Hors droits de douane

$$[(1\ 831,3 / 1\ 724,8 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,28$$

Il convient de souligner avec force que la notion de coefficient d'élasticité apparente ou réelle n'a aucune signification économique car pour une même croissance du PNB, les recettes peuvent différer très sensiblement selon la composition du PNB. Ainsi, lorsque la part relative des revenus professionnels croît,

andere inkomens die niet progressief maar proportioneel of degressief worden belast;

— de zwakke inflatie die woog op de uitbreiding van de BTW-grondslag;

— de complementaire weerslagen van de discretionaire maatregelen en van diverse factoren die vanaf 1986 een sterke negatieve invloed hebben uitgeoefend.

Aangezien het begrotingsjaar 1992 niet bijzonder gekenmerkt wordt door dergelijke factoren, is de coëfficiënt van de schijnbare elasticiteit duidelijk groter dan 1.

Zo is de complementaire weerslag in 1992 van de meeste bestaande maatregelen op het stuk van de personenbelasting, met inbegrip van de belastinghervorming (wet van 7 december 1988), positief, terwijl die complementaire weerslagen logisch gezien altijd negatief zijn (geamendeerde Algemene Uitzetting, Stuk nr. 410/2 - 91/92, blz. 26). Die omkering, die een gunstige invloed heeft op de ontvangsten voor 1992, is uitsluitend het gevolg van incidentele wijzigingen die tussen 1990 en 1991 zijn aangebracht in de opeenvolging van de inningen van de kohieren van de belasting op de natuurlijke personen.

In antwoord op de vraag wat de elasticiteitscoëfficiënt is van de ontvangsten voor 1992 na aanpassing aan de complementaire weerslag van de maatregelen en de verschuivingen, verklaart de Minister dat de aangepaste elasticiteitscoëfficiënt, dat wil zeggen de werkelijke elasticiteitscoëfficiënt die overeenstemt met de spontane groei van de ontvangsten, wordt berekend als volgt :

1. Berekeningsbasis

BNP : 4,82 %.

Ontvangsten 1991 : 1 772,0 waarvan douanerechten : 35,1.

Ontvangsten 1992 : 1 857,5 waarvan douanerechten : 38,4.

2. Schijnbare elasticiteit

a) Met inbegrip van douanerechten

$$[(1\ 876,0 / 1\ 772,0 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,22$$

b) Zonder douanerechten

$$[(1\ 837,6 / 1\ 736,9 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,20$$

3. Werkelijke elasticiteit

a) Met inbegrip van douanerechten

$$[(1\ 876,0 - 4,9 - 1,4) / (1\ 772,0 - 12,1 \times 100) - 100] : 4,82 = [(1\ 869,7 / 1\ 759,9 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,29$$

b) Zonder douanerechten

$$[(1\ 831,3 / 1\ 724,8 \times 100) - 100] : 4,82 = 1,28$$

Hierbij moet er echter met klem op worden gewezen dat de begrippen schijnbare of werkelijke elasticiteit geen enkele economische betekenis hebben, want voor eenzelfde toename van het BNP kunnen de ontvangsten sterk verschillen naargelang van de samenstelling van het BNP. Zo zorgt een stijging van

les recettes seront élevées tandis que lorsque la part relative des autres revenus augmente, les recettes seront plus faibles.

Ce sont de telles constatations qui ont amené l'abandon de la méthode d'estimation macroéconomique globale des recettes, pour la remplacer par la méthode désagrégée.

5. *Impôt des sociétés : régime fiscal des centres de coordination*

Actuellement, après la suppression du précompte mobilier fictif (article 7 de la loi du 23 octobre 1991 transposant en droit belge la Directive du Conseil des Communautés européennes du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales — *Moniteur belge* du 15 novembre 1991), le seul avantage fiscal substantiel qui demeure en faveur des centres de coordination est la taxation sur base forfaitaire de leurs bénéfices.

Croire que cet avantage représente une perte de recettes serait illusoire. En effet, si cet avantage n'existait pas, l'assiette taxable, c'est-à-dire les bénéfices des centres de coordination, ne serait pas, pour l'essentiel, localisée en Belgique et il n'y aurait donc quasi aucun produit de taxation.

Nous ne pouvons ignorer que d'autres pays, notamment les Pays-Bas et l'Irlande, disposent de structures fiscales favorisant particulièrement ce que nous appelons des centres de coordination. L'abrogation de nos dispositions fiscales en faveur de ces centres entraînerait immédiatement leur départ vers d'autres pays fiscalement plus accueillants. Cette délocalisation est certaine pour tous les centres d'origine étrangère; elle est probable pour la majorité des centres d'origine belge qui sont, ne l'oublions pas, des multinationales.

Des lors, le fait que ces centres de coordination soient localisés en Belgique, même taxés sur base forfaitaire, génère un apport fiscal net, sans parler de tous les autres effets macro-économiques positifs.

Il n'existe pas de solution nationale à la fiscalité des sociétés : il s'agit d'un problème qui devra être réglé au niveau européen, voire international.

A ce propos, il est très intéressant d'examiner les conclusions et recommandations du comité de réflexion des experts indépendants sur la fiscalité des entreprises, que le Ministre mettra à la disposition des membres de la Commission.

het relatieve aandeel van de beroepsinkomens voor grote ontvangsten, terwijl een toename van het relatieve aandeel van de andere inkomens voor minder ontvangsten zorgt.

Dergelijke vaststellingen hebben ertoe geleid dat de macro-economische methodes voor de algemene raming van de ontvangsten zijn vervangen door de methode van opsplitsing.

5. *Vennootschapsbelasting : belastingregeling voor de coördinatiecentra*

Na de opheffing van de fictieve roerende voorheffing (artikel 7 van de wet van 23 oktober 1991 tot omzetting in het Belgisch recht van de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1990 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen — *Belgisch Staatsblad* van 15 november 1991) behelst het enige resterende belangrijke belastingvoordeel voor de coördinatiecentra de onderwerping van hun winsten aan een forfaitaire belasting.

Het is een illusie te geloven dat dit voordeel een verlies aan ontvangsten met zich brengt. Het ontbreken van dit voordeel zou immers tot gevolg hebben dat de belastinggrondslag, te weten de belastbare winst van de coördinatiecentra, voor het grootste deel niet onder de Belgische wetgeving wordt geplaatst. In dit geval zou de belastingopbrengst nagenoeg onbestaande zijn.

Wij mogen niet aan de vaststelling voorbijgaan dat andere landen, met name Nederland en Ierland, over belastingstructuren beschikken die de techniek van de zogenaamde coördinatiecentra sterk bevorderen. De opheffing van de fiscale bepalingen in onze wetgeving ten voordele van de coördinatiecentra zou onmiddellijk hun vertrek naar andere, fiscaal voordeliger landen tot gevolg hebben. Het staat vast dat alle in ons land gevestigde buitenlandse centra in voorkomend geval hun activiteiten zouden verplaatsen; gelet op het niet te veronachtzamen feit dat het bij de meeste centra van Belgische oorsprong om multinationale ondernemingen gaat, is het waarschijnlijk dat ook deze centra hun activiteiten naar het buitenland zouden verleggen.

Bijgevolg levert de aanwezigheid van deze coördinatiecentra in België, zelfs rekening houdend met de op hen toegepaste forfaitaire belastingheffing, een netto-belastingopbrengst op. Daarbij worden alle andere gunstige gevolgen op macro-economisch gebied dan nog buiten beschouwing gelaten.

Er bestaat geen nationale oplossing voor het vraagstuk van de vennootschapsbelasting; dit probleem dient in Europees of zelfs in internationaal verband te worden geregeld.

Zeër interessant op dit gebied zijn de conclusies en aanbevelingen van het Comité van onafhankelijke deskundigen inzake vennootschapsbelasting, die de Minister aan de commissieleden ter beschikking zal stellen.

6. Conclusions du Comité Ruding

Le Ministre rappelle tout d'abord le contexte dans lequel se place la mission confiée à M. Onno Ruding. Pourquoi confier à un groupe d'experts indépendants l'examen de la politique à mener par la Communauté européenne en matière d'impôt des sociétés?

Par une communication du 30 avril 1990, adressée par la Commission au Parlement européen et au Conseil, Madame Scrivener a exposé les orientations que la Commission entend suivre en matière de fiscalité des entreprises ainsi que les mesures qu'elle estime nécessaire de mettre en œuvre au plan communautaire pour créer un environnement fiscal des entreprises adapté à la double perspective de l'établissement du marché intérieur et de son approfondissement.

Le Commissaire européen est partie du constat que chaque Etat membre dispose en la matière d'un régime fiscal propre se traduisant souvent par un alourdissement de la charge fiscale sur les activités transfrontalières. Or, l'un des buts du marché intérieur est de permettre aux entreprises d'opérer dans toute la Communauté sans se heurter à des frontières ou à des entraves réglementaires. Ces entraves ne sont pas levées, ou en tout cas insuffisamment, par les conventions préventives de la double imposition existant entre les Etats membres.

Par ailleurs, les propositions d'harmonisation fiscale développées au niveau communautaire dans la première moitié des années 1970 étaient politiquement au point mort.

Si l'approche globale par une harmonisation systématique ne semble pas de nature à aboutir, ne faut-il pas reprendre la question de manière plus pointue en se concentrant sur les entraves d'ordre fiscal qui s'opposent à la réalisation des opérations transfrontalières? Telle était la question.

C'est pourquoi la Commission proposa de reprendre les travaux à partir de trois propositions spécifiques déjà présentées — la directive « fusions », la directive « sociétés mères et filiales » et la directive « procédure arbitrale », et de présenter deux nouvelles propositions, la première relative à la prise en compte des pertes de filiales ou de succursales étrangères et la seconde visant à éliminer la retenue à la source sur les paiements d'intérêts et de redevances.

Au-delà de cette action jugée indispensable et urgente, la Commission voulait s'offrir un espace de réflexion en confiant à un groupe d'experts indépendants une mission d'étude en vue de déterminer si et dans quelles conditions de nouvelles actions s'indiquaient.

6. Conclusies van het Comité Ruding

De Minister schetst eerst in welke context de aan de heer Onno Ruding verleende taak moet worden geplaatst. Waarom is de bestudering van het door de Europese Gemeenschappen te voeren beleid ter zake van de vennootschapsbelasting aan een werkgroep van onafhankelijke deskundigen opgedragen?

In een door de Europese Commissie aan het Europese Parlement en de Raad gerichte mededeling van 30 april 1990 geeft mevrouw Scrivener toelichting bij de richtsnoeren die de Europese Commissie op het gebied van de vennootschapsbelasting overweegt te volgen, alsmede bij de maatregelen die zij in EG-verband noodzakelijk acht met het oog op de ontwikkeling van een belastingklimaat voor het bedrijfsleven dat is afgestemd op het tweeledige doel van de totstandkoming en de verdieping van de interne markt.

Het door de EG-Commissaris gehanteerde uitgangspunt betreft de vaststelling dat iedere lidstaat ter zake over een eigen belastingregeling beschikt, waarbij in vele gevallen de grensoverschrijdende activiteiten aan een zwaardere belasting worden onderworpen. Daartegenover staat dat de interne markt onder meer precies tot doel heeft de ondernemingen in staat te stellen op het grondgebied van de gehele Gemeenschap op te treden, zonder daarbij op grenzen of administratieve belemmeringen te stoten. Deze belemmeringen worden niet, of althans op onvoldoende wijze, door de tussen de Lid-Staten gesloten overeenkomsten ter voorkoming van dubbele belastingheffing uit de weg geruimd.

Daarbij komt dat de tijdens de eerste helft van de jaren zeventig in EG-verband uitgewerkte voorstellen tot fiscale harmonisering in een politieke impasse zijn terechtgekomen.

Zou men, als de algemene benadering via een stelsmatige harmonisering geen kans op slagen blijkt te hebben, de kwestie niet kordater moeten aanpakken door zich vooral te concentreren op de belemmeringen van fiscale aard die aan grensoverschrijdende verrichtingen in de weg staan? Zo luidde de vraag.

Daarom stelde de Commissie voor om de werkzaamheden te hervatten met als uitgangspunt drie reeds ingediende specifieke voorstellen — de richtlijn « fusies », de richtlijn « moeder- en dochterondernemingen » en de richtlijn « arbitrageprocedure ». Daarnaast zou ze twee nieuwe voorstellen indienen, waarvan het eerste betrekking heeft op de boeking van de verliezen van buitenlandse dochterbedrijven of filialen en het tweede de afschaffing van de afhoudingen aan de bron op de betalingen van intresten en retributies op het oog heeft.

Naast die onmisbaar en dringend geachte actie wou de Commissie wat bezinningstijd uittrekken zulks door een groep van zelfstandige deskundigen te belasten met een studie-opdracht waarbij zou worden bezien of en onder welke voorwaarden nieuwe acties aangewezen zijn.

En exécution de cette nouvelle politique, Madame Scrivener mit officiellement en place ce groupe d'experts le 19 décembre 1990. Celui-ci a tenu sa première réunion à Bruxelles, le 21 janvier 1991 et a déposé ses conclusions le 18 mars dernier, dans un rapport présenté à la Commission et à la presse.

La présidence fut confiée à Monsieur Onno Ruding, ancien Ministre des Finances des Pays-Bas. Le groupe de travail, appelé informellement « Comité Ruding », se composait de Messieurs Donal de Buitléir (Irlande), Jean-Louis Descours (France), Lorenzo Gascon (Espagne), Carlo Gatto (Italie) et Ken Menere (Grande-Bretagne), ainsi que les Professeurs Albert Rädler (Allemagne) et Frans Vanistendael (Belgique).

Quelles étaient les questions posées au Comité Ruding?

a) Les disparités existant entre les impôts sur les sociétés et les charges fiscales des entreprises d'un Etat membre à l'autre entraînent-elles des distorsions dans les décisions d'investissement affectant le fonctionnement du marché intérieur?

b) Si oui, l'élimination de ces distorsions peut-elle résulter du seul jeu des forces du marché et de la concurrence entre les systèmes fiscaux nationaux ou exige-t-elle des mesures au plan communautaire?

c) Une éventuelle action au plan communautaire devrait-elle porter sur un ou plusieurs des éléments constitutifs de l'imposition des entreprises, à savoir les différents systèmes d'impôts sur les sociétés, les différences du traitement fiscal lié à la forme juridique d'une entreprise, la base d'imposition et les taux?

d) Les mesures envisagées, le cas échéant, doivent-elles conduire à une harmonisation, à un rapprochement ou à un simple encadrement des fiscalités nationales? Quel sera l'effet de telles mesures ou de l'absence de telles mesures sur des objectifs communautaires tels que la cohésion, la protection de l'environnement et le traitement équitable des PME?

Entre la communication de la Commission et l'installation du Comité Ruding, le Conseil des Ministres a adopté, le 23 juillet 1990, les trois propositions déjà présentées, à savoir : les directives fusion et mère-filiale et une convention multilatérale d'arbitrage.

Conclusions du Comité Ruding

Les conclusions du Comité peuvent être résumées en six points :

a) les principales différences fiscales qui existent entre les Etats membres au niveau des impôts des sociétés portent sur :

Om dat beleid uit te voeren heeft mevrouw Scrivener op 19 december 1990 een groep van deskundigen ingesteld. Die groep heeft zijn eerste vergadering op 21 januari 1991 te Brussel gehouden; zij heeft op 18 maart jongstleden haar conclusies neergelegd in een verslag dat aan de Commissie en aan de pers is bezorgd.

Het voorzitterschap werd toevertrouwd aan de Nederlandse oud-minister van Financiën, de heer Onno Ruding. De werkgroep, die informeel « Ruding-comité » genoemd wordt, was samengesteld uit de heren Donal de Buitléir (Ierland), Jean-Louis Descours (Frankrijk), Lorenzo Gascon (Spanje), Carlo Gatto (Italië) en Ken Menere (Groot-Brittannië), alsmede uit de professoren Albert Rädler (Duitsland) en Frans Vanistendael (België).

Welke vragen werden aan dat Ruding-comité gesteld?

a) Resulteren de tussen de lidstaten onderling bestaande discrepanties op gebied van vennootschapsbelastingen en fiscale lasten van de bedrijven in scheefftrekkingen bij het nemen van de investeringsbeslissingen, waardoor de werking van de binnenmarkt wordt aangetast?

b) Kunnen, in bevestigend geval, die scheefftrekkingen worden hersteld alleen doordat men de marktmechanismen en de concurrentie tussen belastingregelingen van de lidstaten vrij laat spelen of vereist zij maatregelen op het vlak van de Gemeenschap?

c) Moet een initiatief van de EG betrekking hebben op een of meer delen van de bedrijfsbelasting zoals de verschillende vormen van vennootschapsbelasting, de verschillende fiscale behandeling naar gelang van de rechtsvorm van een onderneming, de belastinggrondslag en de aanslagvoeten?

d) Moeten de beoogde maatregelen er zo nodig toe leiden dat de belastingwetten van de verschillende Lid-Staten worden geharmoniseerd of beter op elkaar worden afgestemd of mogen zij beperkt blijven tot algemene richtlijnen? Wat zijn de gevolgen van dergelijke maatregelen — of van het uitblijven ervan — voor de EG-doelstellingen zoals eenheid, milieubescherming en billijke behandeling van het midden- en kleinbedrijf?

In de tijd die tussen de mededeling van de Commissie en de installatie van het Ruding-comité is verstreken, heeft de raad van Ministers op 23 juli 1990 de drie eerder voorgelegde voorstellen goedgekeurd : de fusierichtlijn, de moeder-dochterrichtlijn en een multilaterale arbitrage-overeenkomst.

Conclusies van het Ruding-comité

De conclusies van het Ruding-comité kunnen in zes punten worden samengevat :

a) de belangrijkste fiscale verschillen die inzake vennootschapsbelastingen tussen de Lid-Staten bestaan, hebben betrekking op :

- la double imposition des sociétés et actionnaires;
- les taux d'imposition;
- la fixation de la base d'imposition;
- les différentes formes de réduction d'impôt dans certaines situations;
- les retenues à la source sur les revenus transfrontaliers;
- les techniques préventives de la double imposition;

b) ces différences faussent la concurrence et rendent plus difficile la réalisation du marché intérieur;

c) les réformes fiscales opérées dans les années '80 par les différents Etats membres n'ont pas fait disparaître les différences au niveau international;

d) les activités transfrontalières restent préjudiciées par rapport aux activités internes;

e) la directive mère-filiale est considérée comme un pas important dans la bonne direction;

f) la fiscalité influence, pas toujours mais très souvent, les décisions de procéder à des investissements dans telle ou telle région, c'est surtout vrai pour les centres financiers.

Recommandations

Pour toutes ces raisons, le Comité Ruding identifie trois objectifs prioritaires. Tout d'abord, l'élimination de toutes les dispositions discriminatoires et génératrices de distorsion à l'investissement et à la prise de participation par delà les frontières. Ensuite, la fixation d'un niveau minimal pour le taux nominal de l'impôt sur les sociétés et de règles communes pour la détermination de la base d'imposition, afin d'empêcher que les Etats membres ne se livrent à une concurrence excessive pour attirer les investissements mobiles (prestations de services financiers) et d'empêcher par là une érosion de la base d'imposition dans l'ensemble de la Communauté. Enfin, pour encourager les investissements, les Etats membres doivent rendre les incitants fiscaux accordés aussi transparents que possible et les remplacer de préférence par des subsides directs.

Ces objectifs sont traduits dans différentes mesures énumérées par phase et par catégorie d'impôt.

La formulation par énumération et la portée non exhaustive des recommandations du Comité Ruding doivent se comprendre compte tenu du principe de subsidiarité applicable en matière d'impôt sur les revenus. Une harmonisation complète et rapide heurte l'autonomie qui doit être laissée et que veulent conserver les Etats membres, autonomie confortée par la règle de l'unanimité, l'expérience récente l'a encore démontré lors de la discussion relative à l'instauration d'une retenue à la source uniforme sur les paiements d'intérêts.

— de dubbele belasting van vennootschappen en aandeelhouders;

— de aanslagvoeten;

— de berekening van de belastinggrondslag;

— de verschillende vormen van belastingvermindering in bepaalde omstandigheden;

— de inhoudingen aan de bron op grensoverschrijdende inkomsten;

— de technieken ter voorkoming van dubbele belasting;

b) die verschillen verstoren de concurrentie en bemoeilijken de totstandkoming van de interne markt.

c) de belastinghervormingen die in de jaren tachtig door de verschillende Lid-Staten werden doorgevoerd, hebben de verschillen op internationaal niveau niet weggenomen;

d) de grensoverschrijdende bedrijvigheid blijft benadeeld ten opzichte van de binnenlandse;

e) de moeder-dochterrichtlijn wordt beschouwd als een belangrijke stap in de goede richting;

f) de belasting heeft weliswaar niet altijd, maar toch erg vaak een invloed op de beslissing om al dan niet in een bepaalde regio te investeren; dat geldt vooral voor de financiële centra.

Aanbevelingen

Het Ruding-comité heeft daarom drie hoofddoelstellingen geformuleerd. Eerst en vooral moeten alle bepalingen, die discriminerend of storend werken voor investeringen of voor het verwerven van deelnemingen over de grenzen, worden opgeheven. Voorts moet een nominale minimaal aanslagvoet voor de vennootschapsbelasting worden bepaald en moeten gemeenschappelijke regels voor de berekening van de belastinggrondslag worden uitgewerkt, zodat de Lid-Staten geen concurrentieslag gaan voeren om makkelijk te verplaatsen investeringen (verlening van financiële diensten) aan te trekken en een geleidelijke afbraak van de belastinggrondslag in de hele Gemeenschap kan worden voorkomen. De Lid-Staten moeten de fiscale stimuli waarmee zij investeringen aantrekken zo transparant mogelijk maken en ze bij voorkeur voor directe subsidies vervangen.

Die doelstellingen worden in concrete maatregelen gegoten, die in verschillende fasen en per belastingcategorie worden opgesomd.

Die indeling en de duidelijk afgebakende draagwijdte van de aanbevelingen van het Ruding-comité steunen op het voor de inkomstenbelasting geldende subsidiariteitsbeginsel. Een snelle en integrale harmonisering schendt de autonomie waarover de Lid-Staten moeten kunnen — en willen — beschikken. Die autonomie wordt nog versterkt door de eenparigheidsregel. Dat is onlangs nog gebleken tijdens de besprekingen over de invoering van een inhouding aan de bron op het uitkeren van interesten.

Le rapport du Comité Ruding n'a pas encore été examiné de manière approfondie par le Gouvernement. Toutefois, le Ministre formule les remarques suivantes :

a) ce rapport est impressionnant par la qualité des recommandations formulées dans un délai relativement court (un an);

b) le principe de la subsidiarité est un frein pour une adoption rapide du programme que le Comité trace.

c) le Comité n'a pas pris le chemin d'une harmonisation totale, mais opte résolument pour la thèse que les obstacles fiscaux du marché intérieur ne peuvent être supprimés que par une intervention active des autorités européennes et non par une harmonisation spontanée;

d) un taux minimal d'imposition de 30 % à l'impôt des sociétés et une harmonisation partielle de la base d'imposition (tant au niveau fiscal que par un plus grand parallélisme à établir entre le résultat comptable et le résultat fiscal) sont des mesures dont l'impact pourrait être très important. Le Ministre pense notamment au centres de coordination, au taux réduit PME, au IFSC irlandais (les sociétés financières des docks de Dublin), aux holdings luxembourgeois, etc...;

e) le Comité formule également une proposition originale qui vise à soumettre à une retenue à la source de 30 % les dividendes dont le bénéficiaire ne s'est pas fait identifier, en fait un précompte mobilier libérateur « à la belge »;

f) le Comité recommande enfin le choix des subsides directs de préférence aux subsides fiscaux. Ceci est important, quoique ceci pose difficulté en Belgique, les niveaux de pouvoirs compétents en la matière ne se recouvrant pas.

7. Quotité forfaitaire d'impôt étranger : renégociation des conventions préventives de la double imposition

Dans un premier temps, une dizaine de conventions préventives de la double imposition doivent être renégociées, à savoir les conventions avec le Brésil, la Chine, Chypre, la Corée, l'Espagne, la Grèce, la Malaisie, Malte, le Portugal et Singapour.

La renégociation des conventions avec l'Espagne, la Malaisie et Singapour est déjà assez avancée.

Les négociations relatives aux conventions avec la Chine et la Corée sont en cours.

Pour les cinq autres pays, des contacts ont été pris avec l'administration fiscale locale et les négociations commenceront dès que les deux administrations auront pu se mettre d'accord sur une date.

De Regering heeft het verslag van het Ruding-comité nog niet grondig kunnen behandelen. Toch formuleert de Minister de volgende opmerkingen :

a) de aanbevelingen die in een betrekkelijk korte termijn werden geformuleerd, maken van dit verslag een stuk van indrukwekkende kwaliteit;

b) het subsidiariteitsbeginsel is een rem op de snelle goedkeuring van het door het Comité geschetste programma;

c) het Comité stelt geen volledige harmonisatie als uiteindelijk doel; het kiest resoluut voor de stelling dat de fiscale hinderpalen van de interne markt niet door een spontane harmonisatie, maar alleen door een actief optreden van de Europese overheid kunnen worden opgeruimd;

d) een minimale vennootschapsbelasting van 30 % en een gedeeltelijke harmonisatie van de belastinggrondslag (zowel inzake belastingen als door een beter parallelisme dat tussen het boekhoudkundige en het fiscale resultaat tot stand moet komen) zijn maatregelen die een zeer grote weerslag kunnen hebben. De Minister denkt met name aan de coördinatiecentra, het verminderd tarief voor de KMO's, de Ierse IFSC (de financiële vennootschappen bij de dokken van Dublin), de Luxemburgse holdings, enz.;

e) tevens doet het Comité een origineel voorstel : de inhouding van een bronheffing van 30 % op de dividendend waarvan de begunstigde zich niet kenbaar heeft gemaakt, wat in feite een bevrijdende roerende voorheffing « op zijn Belgisch » is;

f) tot slot doet het Comité de aanbeveling om directe subsidies te verkiezen boven belastingssubsidies. Dat is van belang, hoewel zulks in België moeilijkheden meebrengt aangezien de ter zake bevoegde overheden niet samenvallen.

7. Forfaitair gedeelte van de buitenlandse belasting : nieuwe onderhandelingen inzake de overeenkomsten ter voorkoming van de dubbele belasting

In een eerste stadium moet over een tiental overeenkomsten ter voorkoming van de dubbele belasting opnieuw onderhandeld worden, te weten de overeenkomsten met Brazilië, China, Cyprus, Korea, Spanje, Griekenland, Maleisië, Malta, Portugal en Singapore.

De nieuwe onderhandelingen over de overeenkomsten met Spanje, Maleisië en Singapore zijn al relatief goed opgeschoten. De onderhandelingen over de overeenkomsten met China en Korea zijn aan de gang.

Voor de vijf overige landen werd contact opgenomen met de plaatselijke belastingadministratie en de onderhandelingen zullen aangevat worden zodra beide administraties het over het tijdstip eens zijn geworden.

8. Régime fiscal des sociétés d'une personne

Le régime des sociétés d'une personne résulte exclusivement du droit des sociétés au niveau duquel l'exigence de deux associés minimum pour constituer une société privée à responsabilité limitée a été ramenée à un. Il est évident que la société privée à responsabilité limitée à un associé, la SPRLU, cadre bien avec les nécessités d'un exercice individualisé d'une profession, ce qui est le cas en particulier pour certaines professions libérales.

Au niveau fiscal, aucune règle spécifique n'a été prévue pour les SPRLU puisqu'il s'agit d'une société comme une autre et de ce fait, soumise à l'impôt des sociétés. L'évasion fiscale n'est pas l'apanage des SPRLU; elle se pratique aussi dans les autres sociétés (sociétés anonymes, SPRL, sociétés coopératives). En réalité, ce sont des procédés d'évasion fiscale que le Gouvernement veut combattre et non la possibilité de constituer une SPRLU dont l'incontestable avantage de séparation des patrimoines n'est nullement remis en cause.

9. Contrats d'assurance-vie et d'épargne-pension

Le Gouvernement a indiqué formellement qu'il ne peut être question d'augmenter la taxation frappant les sommes versées au terme d'un contrat d'assurance-vie (individuelle ou collective) ou d'épargne-pension.

Ce qui est envisagé, c'est de réduire pour l'avenir l'avantage fiscal qui est accordé lors de la constitution de l'épargne, en le rendant plus équitable; il faut savoir qu'actuellement, l'avantage est d'autant plus important que les revenus sont plus élevés. Par exemple : un ménage qui souscrit pour 44 000 francs à l'épargne-pension obtient un avantage fiscal de 24 200 francs (55 % de 44 000 francs) s'il a des revenus élevés et seulement de 11 000 francs (25 % de 44 000 francs) s'il a des revenus modestes. Or, le second ménage a évidemment plus de difficultés que le premier pour épargner le même montant.

Le Gouvernement a donc décidé de rechercher, en concertation avec tous les secteurs concernés, une formule plus juste, prenant mieux en considération qu'actuellement l'effort plus important qui est fait par un contribuable ayant des revenus moins élevés pour se constituer une épargne, et une formule moins coûteuse pour la collectivité, diminuant de manière significative (8 milliards de francs en base annuelle) les dépenses fiscales relatives à cette épargne.

8. Belastingregeling van de eenpersoonsvennootschappen

Het stelsel van de eenpersoonsvennootschappen vloeit uitsluitend voort uit het vennootschapsrecht dat bepaalde dat voor de oprichting van een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid niet langer ten minste twee vennoten vereist zijn, een enkele volstaat. Het spreekt voor zich dat de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid die tot één vennoot beperkt wordt, de EVBA, goed inspeelt op de behoeften van de geïndividualiseerde beroepsuitoefening, wat in het bijzonder het geval is voor bepaalde vrije beroepen.

Op fiscaal vlak bestaat geen enkel specifiek voorschrift voor de EVBA omdat het een vennootschap is als een andere en derhalve aan de vennootschapsbelasting is onderworpen. Belastingontduiking is geen « exclusief voorrecht » van de EVBA; ook andere vennootschappen (naamloze vennootschappen, besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, coöperatieve vennootschappen) doen het. In feite wil de regering optreden tegen mechanismen van belastingontduiking, niet tegen de mogelijkheid om een EVBA op te richten; het onmiskenbare voordeel daarvan, dat erin bestaat het vermogen te scheiden, komt helemaal niet op de helling te staan.

9. Levensverzekerings- en pensioenspaarovereenkomsten

De regering heeft formeel gesteld dat er geen sprake mag zijn van een verhoogde belasting op de bedragen die worden uitgekeerd na afloop van een levensverzekeringsovereenkomst (individuele of groepsverzekering) of een pensioenspaarovereenkomst.

Wel wordt overwogen om in de toekomst het fiscaal voordeel dat bij de vorming van het spaarbedrag wordt toegekend, te verminderen en het tegelijk billijker toe te kennen. Men moet weten dat het voordeel thans groter wordt naarmate het inkomen hoger ligt. Zo krijgt een gezin dat voor 44 000 frank aan pensioensparen doet, een belastingvoordeel van 24 200 frank (55 % van 44 000 frank) in geval het over een hoog inkomen beschikt; met een bescheiden inkomen blijft het voordeel beperkt tot amper 11 000 frank (25 % van 44 000 frank). Dat laatste gezin heeft het uiteraard veel moeilijker om hetzelfde bedrag te sparen.

De regering heeft derhalve besloten om in overleg met alle betrokken sectoren een billijker formule na te streven, waarbij meer dan nu het geval is, rekening wordt gehouden met de grotere inspanningen die een belastingplichtige met een bescheidener inkomen moet doen om te kunnen sparen. Die formule moet tevens goedkoper uitvallen voor de samenleving : de fiscale uitgaven die op die spaarvorm betrekking hebben (8 miljard frank per jaar), moeten drastisch naar beneden.

La concertation a commencé le 29 avril dernier; le Gouvernement souhaite pouvoir en dégager des conclusions le plus rapidement possible de manière à mettre fin aux interrogations et rumeurs en la matière.

10. *Limitation de la déduction des frais de déplacement*

La déductibilité des frais de déplacement domicile-lieu de travail n'est pas réduite à zéro, mais sera calculée selon un forfait de 6 francs par kilomètre.

L'impact pour un contribuable qui, ayant des revenus moyens, fait un trajet de 70 km aller/retour pour se rendre à son travail au volant d'une voiture de 450 000 francs est limité à 4 000 francs/an, ce qui est largement inférieur au bénéfice retiré de la réforme fiscale.

Le Ministre précise encore que pour les autres déplacements professionnels, les règles actuelles restent inchangées.

En outre, le montant de 6 francs par kilomètre ne sera pas soumis à la limitation à 75 % applicable actuellement à la déductibilité de certains frais de voiture.

Pour le contribuable qui ne déduit comme frais réels de déplacement que des frais de voiture afférents aux déplacements de son domicile au lieu de travail, l'établissement du montant déductible à ce titre sera simplifié puisqu'il lui suffira d'apporter la preuve, par les moyens habituellement utilisés en matière fiscale, de l'utilisation de son véhicule pour les déplacements du domicile au lieu de travail et du nombre de kilomètres parcourus à cette fin.

Il en résultera donc une simplification et un allègement du contrôle consacré à de tels contribuables, ce qui permettra d'affecter les agents fiscaux à d'autres tâches.

Compte tenu de l'absolue nécessité pour certains handicapés d'utiliser un transport individuel pour pouvoir se déplacer, il est prévu que la mesure de limitation décidée par le Gouvernement ne concerne pas les frais afférents aux véhicules qui bénéficient de l'exemption de la taxe de circulation en raison de leur utilisation comme moyen de locomotion personnelle par un handicapé.

Pour les travailleurs qui utilisent les transports en commun, l'intervention de l'employeur dans les frais de déplacement sera désormais totalement immunisée dans le chef du travailleur (actuellement l'immunisation est plafonnée à 11 000 francs).

Enfin, le Ministre confirme que cette mesure s'applique à tous les contribuables, y compris les indépendants lorsque ceux-ci doivent se déplacer de leur domicile à leur lieu de travail.

Op 29 april jongstleden is het overleg begonnen. De regering wil er zo spoedig mogelijk conclusies uit halen, zodat een einde kan komen aan de twijfel en de geruchten ter zake.

10. *Beperking van de aftrekbaarheid van de kosten voor het woon-werkverkeer*

De aftrekbaarheid van de kosten voor het woon-werkverkeer wordt niet volledig afgeschaft, doch het bedrag ervan wordt voortaan berekend op grond van een vast bedrag van 6 frank per kilometer.

Voor een belastingplichtige met een gemiddeld inkomen die iedere dag met een auto ter waarde van 450 000 frank 70 kilometer in het woon-werkverkeer aflegt, is het effect van die maatregel niet groter dan 4 000 frank per jaar. Dit bedrag is aanzienlijk kleiner dan het voordeel dat uit de belastinghervorming resulteerde.

De Minister beklemtoont dat de regeling voor de overige reiskosten voor beroepsdoeleinden ongewijzigd blijft.

Bovendien geldt de beperking van de aftrekbaarheid van sommige autokosten tot 75 % niet voor dit vaste bedrag van 6 frank per kilometer.

Voor de belastingplichtigen die als reële reiskosten alleen de kosten voor het woon-werkverkeer inbrengen, zal de berekening van het uit dien hoofde aftrekbare bedrag worden vereenvoudigd, aangezien zij ermee kunnen volstaan aan de hand van de in zake belastingen gebruikelijke bewijsmiddelen aan te tonen dat zij zich in het woon-werkverkeer met de auto verplaatsen, alsmede hoeveel kilometer zij daarbij afleggen.

Een en ander zal een vereenvoudiging en een verlichting van de controle op deze categorie belastingplichtigen tot gevolg hebben, waardoor de belasting-ambtenaren andere taken zullen kunnen vervullen.

Rekening houdend met de absolute noodzaak voor sommige gehandicapten om een individueel vervoermiddel te gebruiken, is bepaald dat de door de regering vastgestelde beperking niet van toepassing is op voertuigen die als persoonlijk vervoermiddel voor gehandicapten dienen, en als dusdanig van verkeersbelasting zijn vrijgesteld.

Voor werknemers die van het openbaar vervoer gebruik maken, zal de bijdrage van de werkgever in de reiskosten voortaan volledig worden vrijgesteld van personenbelasting (thans is de vrijstelling tot 11 000 frank beperkt).

Ten slotte bevestigt de Minister dat deze maatregel op alle belastingplichtigen, de zelfstandigen daaronder begrepen, van toepassing is, voor zover het om het woon-werkverkeer gaat.

11. *Evolution des recettes de précompte mobilier*

En réponse à la question de savoir pourquoi les recettes du précompte mobilier seront en 1992 de 70 milliards de francs inférieures aux réalisations de 1990, le Ministre indique qu'en ce qui concerne le précompte mobilier, il convient de distinguer le précompte sur dividendes et le précompte sur intérêts.

L'essentiel du recul des recettes de précompte sur dividendes - 18,8 milliards - s'explique par la transposition en droit belge de la directive européenne « mère-filiale » (loi du 23 octobre 1991 — *Moniteur belge* du 15 novembre 1991). Ce recul est compensé en partie par un effet positif sur les versements anticipés.

En ce qui concerne l'évolution du précompte mobilier sur intérêts entre 1990 et 1992, il y a lieu d'analyser séparément les recettes année par année :

1990

Les recettes de précompte mobilier en 1990 ont été largement influencées par des facteurs exceptionnels liés en partie à des comportements d'anticipation ou d'adaptation à la mesure de réduction du taux de ce précompte (loi du 22 février 1990 portant réduction du précompte mobilier — *Moniteur belge* du 1^{er} mars 1990, 2^e édition) :

— raccourcissement des échéances des placements dès la fin de 1989, pour pouvoir profiter au plus tôt du précompte mobilier réduit. Cette tendance a provoqué, surtout début 1990, un surcroît de revenus précomptés à 25 % :

— glissement plus important que prévu des capitaux placés sur livrets d'épargne (non soumis au précompte) vers d'autres types de placements plus rémunérateurs mais soumis au précompte;

— liquidation de bons de capitalisation, à échéance finale ou facultative, avec perception du précompte à 25 % sur les intérêts cumulés de plusieurs années. Il convient de reconnaître que les possibilités contractuelles de clôturer avant l'échéance finale les contrats de capitalisation ont été sous-estimées et le précompte à 25 % perçu à ce titre en 1990 a largement dépassé les prévisions;

— hausse des taux d'intérêt à court terme, qui sont passés, en moyenne et pour les gros dépôts à 3 mois, de 8,10 % à 9,19 %, c'est-à-dire un accroissement de 13 %.

11. *Verloop van de ontvangsten uit de roerende voorheffing*

In antwoord op de vraag waarom de ontvangsten uit de roerende voorheffing 70 miljard frank lager zullen zijn in 1992 dan in 1990 antwoordt de Minister dat inzake roerende voorheffing een onderscheid dient te worden gemaakt tussen de voorheffing op dividenden en de voorheffing op interesten.

De daling van de ontvangsten uit de voorheffing op dividenden - 18,8 miljard - is te verklaren door de omzetting in het Belgisch recht van de Europese richtlijn « moedermaatschappijen-dochterondernemingen » (wet van 23 oktober 1991 — *Belgisch Staatsblad* van 15 november 1991). Die daling wordt gedeeltelijk goedge maakt door een positief effect op de voorafbetalingen.

Met betrekking tot het verloop van de roerende voorheffing op interesten tussen 1990 en 1992 dienen de ontvangsten jaar per jaar afzonderlijk te worden bekeken.

1990

De ontvangsten uit de roerende voorheffing werden in 1990 in ruime mate beïnvloed door uitzonderlijke factoren die gedeeltelijk verband houden met het gedragspatroon van de belastingplichtige die voorafbetalingen deed of zich aanpaste aan de maatregel waarbij het tarief van die voorheffing verlaagd werd (wet van 22 februari 1990 houdende vermindering van de roerende voorheffing — *Belgisch Staatsblad* van 1 maart 1990, 2e uitgave) :

— verkorting, sinds eind 1989, van de looptijden van de beleggingen om zo spoedig mogelijk van de verlaagde roerende voorheffing te kunnen genieten. Die tendens resulteerde vooral begin 1990, in een forse stijging van de inkomsten waarop 25 % voorheffing wordt ingehouden;

— belangrijker verschuiving dan verwacht van de op (niet aan de voorheffing onderworpen) spaarboekjes geplaatste kapitalen naar andere meer winstgevendende beleggingsprodukten waarvoor echter wel een voorheffing geldt;

— vereffening van kapitalisatiebons met finale of facultatieve looptijd, waarbij van de over verscheidene jaren gecumuleerde interesten 25 % voorheffing wordt afgehouden. Men moet toegeven dat de contractueel bedongen mogelijkheden om de kapitalisatiecontracten vóór de eindvervaldag te beëindigen onderschat werden en de uit dien hoofde in 1990 geïnde voorheffing van 25 % overschreed ruimschoots de prognoses;

— stijging van de korte-termijnrentevoeten die, gemiddeld en voor aanzienlijke deposito's op 3 maanden, van 8,10 % tot 9,19 % gestegen zijn, dit is 13 % meer.

1991

Les chiffres de 1991 s'expliquent par les facteurs suivants :

- le renouvellement des bons de capitalisation en 1990 ne produit, par définition, aucun revenu taxé en 1991. Il en va de même des bons de caisse avec option de capitalisation émis avec grand succès à partir de 1990. Il convient toutefois de remarquer que ces formes de placement reportent sur les années à venir le précompte dû pour 1991;

- un volume exceptionnellement important de bons de caisse classiques précomptés à 25 % est venu à échéance finale en 1990, ce qui a permis leur renouvellement immédiat en des actifs financiers dont les revenus, dès l'année 1991, n'étaient plus précomptés qu'à 10 %;

- le succès de nouvelles formes de placement comme les SICAV de capitalisation et le succès à partir de 1990 des euro-obligations en francs luxembourgeois réduisent l'assiette du précompte mobilier;

- le développement des obligations linéaires qui ne connaissent pas de retenue à la source alors qu'auparavant, les sociétés non financières étaient soumises au précompte (il convient cependant de rappeler que les revenus des OLO sont soumis à l'impôt des sociétés).

Compte tenu des analyses actuellement disponibles, l'évolution de la recette du précompte mobilier sur intérêts est donc largement expliquée. L'accroissement de la recette en 1990 a été tout à fait atypique et sa réduction en 1991 est normale.

1992

Pour 1992, une réduction des recettes de précompte mobilier sur intérêts de 15,6 milliards de francs est attendue pour des raisons analogues à 1991.

On peut raisonnablement penser que l'érosion de l'assiette du précompte, qui a causé son recul en 1988 et 1989, se serait accélérée en l'absence d'une réduction du taux, compte tenu de l'ouverture du marché européen des organismes de placements collectifs et prochainement des services bancaires. En supposant simplement la poursuite de l'érosion au rythme de 1989, les recettes de précompte sur revenus d'intérêt se seraient établies aux environs de 87 milliards de francs en 1992, contre une recette probable de 65,5 milliards de francs. Toutefois, l'analyse qui précède montre que, si une fraction de la différence constitue une recette définitivement perdue, l'autre partie constitue seulement un glissement dans le temps ou vers l'impôt des sociétés. En supposant que 60 % soit une perte définitive, celle-ci s'élèverait à 13,5 milliards de francs.

1991

De cijfers voor 1991 kunnen worden verklaard door de volgende factoren :

- de hernieuwing van de kapitalisatiebons in 1990 brengt per definitie in 1991 geen belastbaar inkomen voort. Hetzelfde geldt voor de kasbons met kapitalisatie-optie die vanaf 1990 met groot succes zijn uitgebracht. Hierbij dient evenwel te worden opgemerkt dat die vormen van belegging de voor 1991 verschuldigde voorheffing naar de komende jaren verschuiven;

- een uitzonderlijk groot volume klassieke kasbons met een roerende voorheffing van 25 % is in 1990 definitief vervallen; die kasbons konden onmiddellijk worden omgezet in andere financiële activa waarover, vanaf 1991, slechts 10 % voorheffing op de opbrengsten was verschuldigd;

- het succes van de nieuwe beleggingsvormen zoals de kapitalisatie-SICAV en, vanaf 1990, van de euro-obligaties in Luxemburgse franken maakt dat de grondslag van de roerende voorheffing verkleint;

- de ontwikkeling van lineaire obligaties zonder afhouding aan de bron, terwijl de niet-financiële ondernemingen vroeger voorheffing dienden te betalen (hierbij moet echter wel worden aangemerkt dat de opbrengsten van de OLO's onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting).

Rekening houdend met de thans beschikbare analyses is de evolutie van de ontvangsten aan roerende voorheffing op interesten derhalve grotendeels verklaard. De toename van de ontvangsten in 1990 was atypisch en de afname in 1991 is dus normaal.

1992

Voor 1992 wordt, om dezelfde redenen als voor 1991, een daling met 15,6 miljard van de ontvangsten aan roerende voorheffing op interesten verwacht.

Wij konden redelijkerwijze veronderstellen dat de erosie van de grondslag van de voorheffing, die voor de terugloop ervan in 1988 en 1989 heeft gezorgd, bij gebreke van een verlaging van de aanslagvoet nog zou zijn toegenomen, rekening houdend met het openstellen van de Europese markt voor de instellingen voor collectieve belegging en binnenkort voor de dienstverlening door banken. Indien zonder meer wordt uitgegaan van de onderstelling dat de erosie zich heeft voortgezet aan het tempo van 1989, dan komen wij aan ontvangsten aan roerende voorheffing op interesten voor een bedrag van ongeveer 87 miljard frank in 1992, terwijl de ontvangsten, naar wordt verwacht, 65,5 miljard zullen belopen. De voorgaande analyse toont echter aan dat een gedeelte van het verschil als ontvangst wel definitief verloren gaat, maar dat het overige gedeelte gewoon verschuift in de tijd of naar de vennootschapsbelastingen. Aangenomen dat 60 % definitief verloren gaat, dan betekent zulks een verlies van 13,5 miljard frank.

Pour porter une appréciation globale de l'impact pour les finances publiques de la réduction du taux du précompte mobilier sur intérêt de 25 % à 10 % il convient de tenir compte des éléments suivants :

1. Dans le cadre de la réduction du précompte mobilier sur intérêts en 1990, le Gouvernement avait pris deux mesures compensatoires :

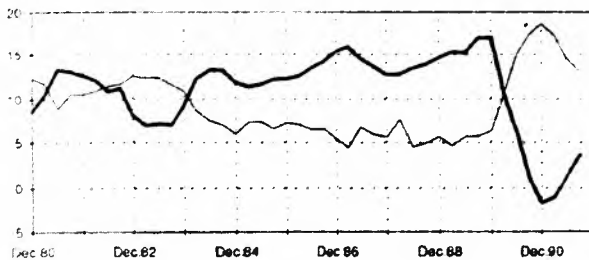
— une réduction équivalente du taux du précompte mobilier fictif sur intérêt dont peuvent bénéficier certaines sociétés (estimation : 1 milliard de francs en 1991, 2,3 milliards de francs en 1992, 3,6 milliards de francs en 1993, ...);

— un aménagement de l'immunité fiscale accordée aux apports de capital réalisés en 1982 et 1983 (estimation : 4,8 milliards de francs).

2. La réduction du précompte a provoqué une modification des comportements de placement des résidents. Pendant la période 1984-89, le taux de variation annuel des actifs soumis au précompte mobilier dans les portefeuilles des particuliers et sociétés s'établissait autour de 5,5 %, contre une progression annuelle moyenne de 13 % environ des actifs non soumis au précompte (dépôts d'épargne, actifs à l'étranger, Sicav...).

Depuis la réduction du précompte, ces chiffres se sont inversés, ce qui crée les conditions d'une reprise de la croissance des recettes de précompte mobilier sur intérêts à partir de 1994.

Cette évolution apparaît clairement dans le graphique ci-dessous :



— Actifs non soumis au précompte à l'exclusion des olo et des certificats de trésorerie détenus par les sociétés.

— Actifs soumis au précompte, olo et certificats de trésorerie détenus par les sociétés.

(1) A l'exclusion des actions et des autres actifs pour lesquels le précompte mobilier ne constitue pas un facteur important dans le choix d'allocation de portefeuille.

3. Il faut tenir compte de l'impact positif de la baisse des taux d'intérêt sur les charges financières de l'Etat. Or, la réduction, voire la disparition du différentiel d'intérêt entre le franc et les monnaies fortes du système monétaire européen entraîne une économie d'environ 37 milliards de francs en 1992. Il est indéniable que cette importante diminution des charges d'intérêt est due à l'ensemble des mesures prises par le Gouvernement en matière financière et

Om een algemene beoordeling te kunnen maken van de weerslag op de openbare financiën die de verlaging van de roerende voorheffing op interesten van 25 % naar 10 % heeft gehad, moeten de volgende gegevens in aanmerking worden genomen :

1. In het kader van de verlaging van de roerende voorheffing op interesten in 1990 heeft de regering twee compenserende maatregelen genomen :

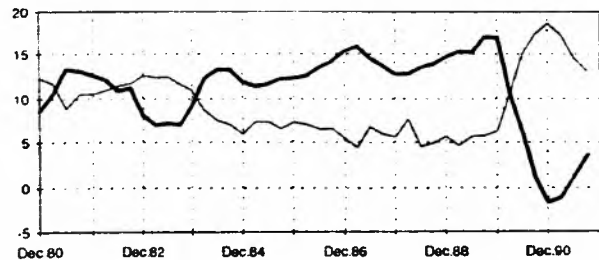
— een overeenstemmende verlaging van de aanslagvoet van de fictieve roerende voorheffing op interesten die bepaalde ondernemingen kunnen genieten (schatting : 1 miljard frank in 1991, 2,3 miljard frank in 1992, 3,6 miljard frank in 1993, ...);

— een herziening van de fiscale vrijstelling toegekend aan de in 1982 en 1983 verwezenlijkte kapitaalbrengen (raming : 4,8 miljard frank).

2. De verlaging van de voorheffing heeft een wijziging veroorzaakt in het beleggingsgedrag van de verblijfhouders. Tijdens de periode 1984-89 lag het jaarlijkse schommelingspercentage van de aan de roerende voorheffing onderworpen activa in de portefeuilles van de particulieren en de ondernemingen rond de 5,5 % tegenover een gemiddelde jaarlijkse toename met ongeveer 13 % van de niet aan de voorheffing onderworpen activa (spaardeposito's, activa in het buitenland, BEVEK's ...).

Sinds de verlaging van de voorheffing liggen die cijfers net andersom, wat gunstige omstandigheden creëert voor een opleving van de groei van de ontvangsten uit de roerende voorheffing op interesten vanaf 1994.

Die evolutie wordt duidelijk aangetoond in de volgende grafiek :



— Activa niet onderworpen aan de voorheffing, met uitzondering van de OLO's en de schatkistcertificaten in het bezit van de ondernemingen.

— Activa onderworpen aan de voorheffing, OLO's en schatkistcertificaten in het bezit van de ondernemingen.

(1) Met uitzondering van de aandelen en andere activa waarbij de voorheffing geen belangrijke rol speelt in de bestedingskeuze van de portefeuille.

3. Er moet rekening worden gehouden met de positieve weerslag van de verlaging van de rentevoeten op de financiële lasten van de Staat. De vermindering of zelfs de verdwijning van de renteversillen tussen de frank en de sterke munten binnen het Europees Monetair Systeem brengt in 1992 immers een besparing mee van 37 miljard frank. Die belangrijke verlaging van de rentelast is onmiskenbaar te danken aan het geheel van maatregelen die de rege-

la réduction du précompte mobilier est bien entendu un élément-clé de cet ensemble.

En conclusion, le Ministre affirme qu'en dépit des contraintes et des approximations statistiques inhérentes à ce type d'exercice, les ordres de grandeurs mentionnés ci-dessus démontrent que l'effet de la réduction du taux du précompte mobilier sur le budget de l'Etat est globalement positif.

12. *Etude de la KUL sur l'impact de la restructuration des taux de TVA*

N'ayant pas connaissance du texte intégral de l'étude, le Ministre ne peut réagir qu'en fonction des extraits publiés par « De Standaard » (4 mai 1992).

Il estime qu'il n'est pas surprenant que les revenus plus élevés bénéficient davantage de la restructuration de la TVA. En effet, on savait depuis juin 1991 que chaque Etat membre de la CE ne pourrait conserver qu'un seul taux normal de TVA et que, par conséquent, il faudrait supprimer les taux les plus élevés, ceux de 25 et de 33 %.

Or, la plupart des produits soumis aux taux de 25 et 33 % étaient des produits achetés plus souvent par des personnes à revenus plus élevés. En revanche, la quasi-totalité des biens de première nécessité étaient et restent soumis au taux réduit de 6 %. Il y a malheureusement deux exceptions : le charbon et les savons. En effet, un Etat ne peut soumettre un produit à un taux réduit de TVA que si ce produit figure sur la liste européenne adoptée à l'unanimité des douze Etats-membres. La proposition belge d'inscrire le charbon et les savons dans cette liste n'a pas obtenu l'unanimité requise. Mais, à part ces deux exceptions regrettables, tous les autres biens de première nécessité sont repris dans cette liste et restent donc soumis au taux de 6 %.

D'autre part, les auteurs de l'étude reconnaissent eux-mêmes qu'ils n'ont pas tenu compte de la nouvelle taxe de mise en circulation. Celle-ci concerne les voitures d'une puissance supérieure à la moyenne, c'est-à-dire les voitures qui, le plus souvent, sont achetées par des personnes à revenus plus élevés.

Ces mêmes auteurs indiquent également qu'ils ne mettent pas en cause l'opportunité de la restructuration des taux de TVA. Simplement, ils ont voulu donner des éléments de réflexion au Gouvernement. Ce dernier a d'ailleurs déjà décidé qu'au cours de l'élaboration du budget 1993, il veillera à prévoir des mesures de correction en faveur des personnes les

ring op financieel gebied heeft genomen en de verlaging van de roerende voorheffing speelt natuurlijk een sleutelrol in dat geheel.

Tot slot verklaart de Minister dat, ondanks de dwingende regels en de statistische benaderingen die inherent zijn aan dit soort bezigheden, de hierboven vermelde orden van grootte aantonen dat de verlaging van de aanslagvoet van de roerende voorheffing op de begroting van de Staat algemeen gezien positief is.

12. *Studie van de KUL inzake de impact van de herziening van de BTW-percentages*

Aangezien de Minister niet over de tekst van de in rubriek genoemde studie beschikt, kan hij in zijn antwoord slechts rekening houden met de uittreksels uit deze studie, zoals die in « De Standaard » van 4 mei 1992 zijn gepubliceerd.

Het verbaast hem niet dat de hoogste inkomens meer voordeel uit de BTW-herziening halen. Het is immers sedert juni 1991 bekend dat in de EG-landen slechts één normaal BTW-tarief kon worden gehandhaafd, en dat diens gevolg de hoogste BTW-tarieven, met name die van 25 en 33 %, moesten worden afgeschaft.

De meeste van de aan de BTW-tarieven van 25 en 33 % onderworpen produkten zijn precies die welke het vaakst door personen met de hoogste inkomens worden aangekocht. Daartegenover staat dat nagenoeg alle primaire levensbehoeften nog steeds aan een verminderd tarief van 6 % onderworpen zijn. Ongelukkigerwijze zijn daarop twee uitzonderingen, met name steenkolen en zeeproducten. Het is de Lid-Staten immers slechts toegestaan om een bepaald produkt aan het verminderde BTW-tarief te onderwerpen, indien dit produkt in de door de twaalf eenparig goedgekeurde Europese lijst is opgenomen. Het Belgische voorstel om steenkolen en zeeproducten op deze lijst te plaatsen kon niet met de daartoe vereiste eenparigheid van stemmen worden goedgekeurd. Op deze twee betreuzenswaardige uitzonderingen na komen alle primaire levensbehoeften op deze lijst voor, en zijn zij derhalve nog steeds aan het BTW-tarief van 6 % onderworpen.

De auteurs van de bovengenoemde studie erkennen bovendien zelf dat zij geen rekening hebben gehouden met de nieuwe belasting op de inverkeerstelling. Deze heeft betrekking op auto's met een meer dan gemiddeld vermogen, welke voertuigen in de meeste gevallen door de hogere inkomensstrekkers worden aangeschaft.

Voorts geven de auteurs van deze studie te kennen dat zij de wenselijkheid van de herziening van de BTW-tarieven niet ter discussie stellen. Het lag alleen in hun bedoeling de Regering stof tot nadenken aan te reiken. Deze laatste heeft overigens reeds besloten om er bij de opstelling van de begroting 1993 op toe te zien dat corrigerende maatregelen worden

plus démunies touchées par la hausse — malheureusement inévitable — de la TVA sur le charbon.

Enfin, le Ministre confirme que l'étude de la KUL ne tient pas compte de la diminution de la TVA sur le logement social. Il a été décidé au niveau européen de faire figurer le logement ayant un caractère social dans la liste des biens et services auxquels peut s'appliquer un taux de TVA réduit. Jusqu'à présent, chaque Etat membre est libre de définir ce qu'il entend par ce concept.

Dans un premier stade, le Gouvernement a adopté pour une définition relativement limitée du logement social, à savoir un logement donné en location par une société agréée de logement social.

Le Gouvernement a annoncé qu'il était prêt à élargir la définition de cette notion et il est évident que suivant l'extension qui y sera donnée, les mesures de correction (dont il est question plus haut) seront plus ou moins importantes.

Une concertation a été entamée avec les Régions et la Confédération nationale de la construction. Toutefois la discussion n'est pas simple étant donné que toute idée de définition du logement social en fonction de la qualité de l'utilisateur (par exemple le montant de ses revenus) est contraire aux règles européennes en matière de TVA. C'est pourquoi on s'oriente dorénavant vers une définition basée sur les caractéristiques techniques de l'habitation en question (superficie, volume, etc.).

Le Ministre espère pouvoir conclure avant fin juin de manière à pouvoir modifier l'arrêté royal du 17 mars 1992 modifiant l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux et l'arrêté royal du 10 novembre 1980 instaurant une taxe spéciale sur les produits de luxe (*Moniteur belge* du 19 mars 1992) avant le début du mois de juillet, c'est-à-dire avant le début d'un nouveau trimestre. De plus, il n'est pas souhaitable que les personnes concernées restent trop longtemps dans l'incertitude.

13. *Instauration d'une taxe sur la mise en circulation des voitures*

Lors de la décision du Conseil des Ministres du 16 mars 1992 relative à la restructuration des taux de TVA et plus particulièrement la diminution des taux de 25 et 33 % à 19,5 %, il avait été précisé que l'instauration d'une taxe spéciale (autre que sur le chiffre d'affaires) sur les voitures, bateaux de plaisance et aéronefs était en préparation.

uitgewerkt ten behoeve van de minvermogenenden, die door de helaas onvermijdelijke verhoging van het BTW-tarief voor steenkolen worden getroffen.

Ten slotte bevestigt de Minister dat in de studie van de KUL geen rekening is gehouden met de vermindering van het BTW-tarief voor sociale woningen. In EG-verband is besloten dat sociale woningen in de lijst van goederen en diensten waarop het verlaagde BTW-tarief van toepassing is, zullen worden opgenomen. Tot dusverre kan iedere Lid-Staat vrijelijk bepalen wat hij onder dit begrip verstaat.

In eerste instantie heeft de Regering een nogal strikte omschrijving van het begrip « sociale woning » vastgesteld. Volgens deze definitie behelst dit begrip de woongelegenheden die door een erkende maatschappij voor sociale woningbouw wordt verhuurd.

De Regering heeft te kennen gegeven dat zij bereid is deze begripsomschrijving te verruimen. Het spreekt vanzelf dat de (bovengenoemde) corrigerende maatregelen, al naar gelang van de mate waarin dit begrip zal worden uitgebreid, enger of ruimer zullen zijn.

Er is overleg met de Gewesten en de Nationale Confederatie van het Bouwbedrijf aangevat. De discussie is evenwel niet eenvoudig, aangezien de idee om bij de omschrijving van het begrip « sociale woning » op een of andere wijze rekening te houden met de hoedanigheid van de bewoner (bijvoorbeeld met diens inkomen) in strijd is met de Europese regelgeving op BTW-gebied. Om die reden zal bij het uitwerken van een definitie voortaan worden uitgegaan van de technische kenmerken van de desbetreffende woningen (oppervlakte, inhoud, enz.).

De Minister hoopt deze aangelegenheid vóór eind juni te kunnen afronden, en zodoende het koninklijk besluit van 17 maart 1992 tot wijziging van het koninklijk besluit n° 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven en het koninklijk besluit van 10 november 1980 tot invoering van een speciale taks op luxe-producten (*Belgisch Staatsblad* van 19 maart 1992) vóór het begin van de maand juli, dus vóór het begin van een nieuw kwartaal, te kunnen wijzigen. Bovendien is het niet aangewezen dat de belanghebbenden al te lang in het ongewisse worden gelaten.

13. *Invoering van een belasting op de inverterstelling*

Toen de Ministerraad op 16 maart 1992 tot een herstructurering van de BTW-tarieven en meer bepaald tot een verlaging van de tarieven van 25 en 33 % naar 19,5 % besloot, werd opgemerkt dat de invoering van een bijzondere belasting (verschillend van die op de omzet) op de personenauto's, pleziervaartuigen en luchtvaarttuigen werd voorbereid.

Cette taxe, qui sera donc due lors de l'immatriculation, variera en fonction de la puissance du véhicule.

Les petites voitures d'une puissance fiscale égale ou inférieure à 8 CV ou d'une puissance égale ou inférieure à 70 KW ne sont pas visées, soit la moitié du parc automobile. Pour les autres véhicules, la taxe ne représente qu'une partie du gain réalisé par l'acheteur suite à la baisse des taux de TVA. Seules quelques voitures (des grosses voitures américaines et des jeeps), soit au maximum 2 000 voitures sur les 500 000 voitures neuves immatriculées par an, verraient leur prix augmenter légèrement.

Dès lors, on peut affirmer que, dans plus de 99 % des cas, le consommateur réalisera un gain.

En ce qui concerne les handicapés, le Ministre confirme que sont exemptées de la taxe précitée les voitures utilisées comme moyen de locomotion personnelle par, d'une part, « les grands invalides de la guerre, militaires ou civils, qui bénéficient d'une pension d'invalidité de 60 % au moins » et, d'autre part, « les personnes frappées de cécité complète, de paralysie entière des membres supérieurs ou ayant subi l'amputation de ces membres et les personnes atteintes d'une invalidité permanente découlant directement des membres inférieurs et occasionnant un taux de 50 % au moins ».

14. *Moyens mis en œuvre pour lutter contre la fraude après le 1^{er} janvier 1993*

Le Ministre exprime sa préoccupation quant à l'instauration du nouveau système de TVA qui s'accompagnera de la suppression du contrôle aux frontières le 1^{er} janvier 1993.

Un échange automatisé d'informations sera mis en place à partir de cette date. Les Etats membres ont prévu l'établissement d'un listing trimestriel des ventes intracommunautaires.

Toutefois, le contrôle des produits soumis aux accises ainsi que les contrôles des particuliers et ceux dans le cadre de la lutte contre la drogue pourront être maintenus. Si, à l'occasion d'un tel contrôle, les douaniers relèvent des anomalies, ils pourront le signaler aux administrations compétentes. Une collaboration administrative entre les différents Etats membres est prévue. En ce qui concerne le maintien des documents de transport existant actuellement en Belgique, il ne peut être envisagé que pour les transporteurs belges.

15. *Aurait-il mieux valu procéder à une hausse accrue des accises plutôt que de prendre un certain nombre d'autres mesures disparates?*

Depuis la modification des droits d'accises au 1^{er} avril 1992, tous les droits d'accise belges sont supé-

Die belasting, welke dus bij de inschrijving verschuldigd is, zal variëren naar gelang van het vermogen van het voertuig.

De kleine wagens waarvan het fiscaal vermogen gelijk aan of kleiner is dan 8 PK of waarvan het vermogen gelijk aan of kleiner is dan 70 KW — en dat is de helft van het autovoertuigenpark — vallen niet onder die beslissing. Wat de overige voertuigen betreft, vertegenwoordigt de belasting maar een gedeelte van de winst die de koper dankzij de daling van de BTW heeft opgestreken. Van slechts een gering aantal wagens (grote Amerikaanse wagens en jeeps), met name ten hoogste 2 000 op een totaal van 500 000 jaarlijks ingeschreven nieuwe voertuigen, zal de prijs lichtjes stijgen.

Men kan dan ook stellen dat de consument er in meer dan 99 % van de gevallen bij wint.

Wat de minder-validen betreft, bevestigt de Minister dat de voertuigen die als persoonlijk vervoermiddel worden gebruikt door enerzijds « de grote militaire of burgerlijke oorlogsinvaliden die een invaliditeitspensioen van ten minste 60 % trekken » en anderzijds « de personen die volledig blind zijn, van wie de onderste ledematen volledig verlamd zijn of bij wie die ledematen werden afgezet en de personen die getroffen zijn door een blijvende invaliditeit die het rechtstreeks gevolg is van een aantasting van de onderste ledematen en van wie de invaliditeitsgraad ten minste 50 % bedraagt, van de bedoelde belasting zijn vrijgesteld ».

14. *Middelen om na 1 januari 1993 de fraude te bestrijden*

De Minister maakt zich zorgen over de invoering van de nieuwe BTW-regeling die vergezeld zal gaan van de afschaffing per 1 januari 1993 van iedere controle aan de binnengrenzen.

Met ingang van die datum zal een geautomatiseerde informatie-uitwisseling opgestart worden. De Lid-Staten hebben het opmaken van een driemaandelijks listing van de intra-communautaire verkopen in het vooruitzicht gesteld.

De controle op de aan accijnzen onderworpen producten, alsmede de controle op particulieren en de controles in het raam van de drugbestrijding worden echter gehandhaafd. Als de douanebeambten bij een dergelijke controle iets abnormaals constateren, kunnen zij dat aan de bevoegde administraties signaleren. Er wordt een administratieve samenwerking tussen de verschillende Lid-Staten gepland. Het behoud van de thans in België gebezigde vervoerdocumenten kan alleen voor de Belgische transporteurs worden overwogen.

15. *Liever een grotere verhoging van de accijnzen dan nog een aantal onsamenvangende maatregelen?*

Na de accijnstariefveranderingen per 1 april 1992 liggen alle Belgische accijnstarieven boven de mini-

rieurs aux minima fixés par le conseil ECOFIN du 24 juin 1991.

Il est évidemment possible de fixer des droits d'accises légèrement supérieurs aux minima dont il est question ci-dessus. Il convient toutefois de tenir compte des taux en vigueur chez nos voisins afin d'éviter que les achats à l'étranger n'augmentent, en raison des différences fiscales, à un point tel que le produit des accises serait menacé.

Une comparaison des taux belges en matière d'accises et de TVA sur les biens soumis aux accises avec ceux pratiqués en Allemagne, en France, au Luxembourg, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni montre que les taux belges sont en général égaux ou supérieurs à ceux pratiqués dans ces pays. La marge de manœuvre est dès lors minimale, voire inexistante.

La seule exception importante qui subsiste concerne l'essence (avec ou sans plomb), pour laquelle on observe encore une différence de taux avec l'Allemagne, plus nette avec la France, mais surtout avec les Pays-Bas (il a été tenu compte, pour ce dernier pays, des taxes supplémentaires sur l'énergie, qui ne sont pas, à proprement parler, des droits d'accises mais qui sont également soumises à la TVA). La différence est de 2 à 4 francs le litre. Les taux de TVA sont comparables, sauf peut-être en ce qui concerne l'Allemagne, avec le taux pratiqué en Belgique (19,5 % en Belgique, 18,6 % en France, 18,5 % aux Pays-Bas, 14 % (15 % à partir de 1993) en Allemagne). Une augmentation du taux de 2 francs au litre pourrait rapporter en principe quelque 7 milliards de francs.

Il convient toutefois de faire observer à cet égard que cette augmentation pourrait non seulement influencer la demande intérieure mais aussi inciter les Allemands, les Français et les Néerlandais à réduire leurs achats en Belgique.

En conclusion, le Ministre incite à la prudence car à partir d'un certain niveau, une hausse des accises peut être contreproductive et entraîner une baisse de recettes.

16. *Evolution des droits de succession*

L'évolution des droits de succession est largement imprévisible, tout comme les décès et l'état de fortune des défunts.

Toutefois, il convient d'ajouter que l'essentiel des droits de succession est perçu sur les biens immobiliers et les valeurs mobilières qui ont connu, ces dernières années, une sensible appréciation. Celle-ci se reflète, avec un certain retard, sur le niveau des droits de succession.

A cela s'ajoute évidemment la non-indexation des tranches d'imposition.

ma die werden vastgelegd door de ECOFIN-Raad van 24 juni 1991.

Uiteraard is het mogelijk accijnstarieven vast te stellen die min of meer boven de minima, waarvan hierboven sprake, liggen. Er dient daarbij echter rekening te worden gehouden met de tarieven van de naburige EG-Lid-Statens, om te vermijden dat de aankopen in het buitenland, enkel als gevolg van belastingverschillen, dermate zouden toenemen dat de accijnsopbrengsten in het gedrang zouden komen.

Uit een vergelijking van de Belgische accijns- en BTW-tarieven op accijnsgoederen met die die in Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn, blijkt dat de Belgische tarieven meestal op een gelijk of een hoger peil liggen dan die van de vermelde landen. Er is dus weinig of geen manoeuvreerruimte meer.

De enige belangrijke resterende uitzondering betreft de benzine (ongelode en gelode), waar er nog een accijnstariefverschil is met Duitsland, in hogere mate met Frankrijk en vooral met Nederland (voor laatstgenoemd land werd tevens rekening gehouden met de bijkomende energiebelastingen, die strikt genomen geen accijnzen zijn, maar waarop ook BTW wordt aangerekend). Het verschil bedraagt ongeveer 2 tot 4 frank per liter. De BTW-tarieven zijn, behalve enigszins dat van Duitsland, vergelijkbaar met het Belgische (19,5 % in België, 18,6 % in Frankrijk, 18,5 % in Nederland, 14 % (vanaf 1993 : 15 %) in Duitsland). Een tariefverhoging met 2 frank per liter zou in principe ongeveer 7 miljard frank kunnen opbrengen.

Daarbij dient echter te worden opgemerkt dat deze tariefverhoging niet enkel de binnenlandse vraag zou kunnen beïnvloeden, maar ook tot gevolg kan hebben dat de inwoners van Duitsland, Frankrijk en Nederland minder aankopen zullen doen in België.

Tot besluit maant de Minister tot voorzichtigheid aan, aangezien accijnsverhogingen vanaf een bepaald niveau contraproductief kunnen zijn en een daling van de ontvangsten tot gevolg kunnen hebben.

16. *Ontwikkelingen inzake successierechten*

De evolutie van de successierechten is, net als die van het sterftecijfer en van de vermogensstaat van de overledenen, grotendeels onvoorspelbaar.

Daaraan moet evenwel worden toegevoegd dat de successierechten hoofdzakelijk betrekking hebben op onroerende goederen en effecten, die de jongste jaren aanzienlijk in waarde zijn toegenomen. Een en ander is, met enige vertraging, van invloed op de successierechten.

Daarbij komt vanzelfsprekend dat de schijven van de successierechten niet aan het indexcijfer van de kosten van levensonderhoud zijn gekoppeld.

17. Restructuration des administrations fiscales

L'objectif poursuivi en matière de Contributions directes et de TVA, dans le cadre du plan quinquennal — qui comprend encore bien d'autres points — est de scinder deux des fonctions importantes de l'impôt, c'est-à-dire, la gestion de l'impôt et le contrôle de l'impôt, dans le souci de redynamiser le contrôle.

Dans cette optique, il est prévu de remplacer les Offices de contrôle existants de la TVA et des Contributions directes par :

- environs 180 services de gestion TVA;
- environs 180 services de gestion IPP;
- ± 60 services de gestion ISOC;
- environ 60 centres polyvalents de contrôle réunissant des fonctionnaires des Contributions directes et de la TVA sous l'autorité d'un seul chef.

Ces centres seront compétents pour contrôler l'ensemble de la fiscalité des entreprises via lesquelles transitent 95 % des impôts (Isoc, précompte professionnel, TVA, taxes sur les contrats d'assurance, et cetera) ainsi que les administrateurs et gérants de ces entreprises.

La restructuration des administrations fiscales permettra donc :

- d'éviter les contrôles successifs et donc de dégrader le contribuable à plusieurs reprises;
- d'exercer un contrôle plus efficace, en faisant des rapprochements entre des informations en matière de TVA et de Contributions directes, et donc de déceler des anomalies et de déjouer les fraudes. Ceci implique bien entendu une formation suffisante des fonctionnaires, qui aille davantage dans le sens d'une plus grande polyvalence.

Le Ministre assure que tout sera mis en œuvre pour éviter qu'une catégorie déterminée de fonctionnaires ne soit lésée par rapport aux autres ou ne se sente démotivée.

Il signale, d'autre part, que le plan quinquennal prévoit également la mise en place de services communs de recouvrement.

18. Montant de la redevance radio-TV attribuée aux Communautés

Le Ministre confirme l'interprétation donnée par MM. Pinxten et Van Rompuy au cours de la discussion générale.

La recette nette de la redevance radio-TV a été estimée à 21 222,3 millions pour 1992. La partie attribuée en 1991 s'élevant à 73,321 %, le montant attribué en 1992 devrait être de 15 560,4 millions

17. Reorganisatie van de belastingdiensten

Op het gebied van de directe belastingen en de belasting over de toegevoegde waarde wordt, in het kader van het vijfjarenplan, naast andere punten onder meer beoogd twee belangrijke taken op belastinggebied, te weten het bestuur der belastingen en de belastingcontrole, van elkaar te scheiden, ten einde de controle nieuw leven in te blazen.

Vanuit dit oogpunt bestaat het voornemen de bestaande kantoren voor controle inzake BTW en directe belastingen te vervangen door :

- ongeveer 180 bestuursdiensten belasting over de toegevoegde waarde;
- ongeveer 180 bestuursdiensten personenbelasting;
- ongeveer 60 bestuursdiensten vennootschapsbelasting;
- ongeveer 60 polyvalente controlecentra waarin de ambtenaren van de directe belastingen en de BTW samen onder het gezag van één hoofd staan.

Deze centra zullen bevoegd zijn om een alomvattende belastingcontrole uit te oefenen op de ondernemingen, die instaan voor 95 % van de belastingopbrengst (vennootschapsbelasting, bedrijfsvoorheffing, BTW, belasting op verzekeringsovereenkomsten, enz.), alsmede op de bestuurders en de zaakvoerders van deze ondernemingen.

De reorganisatie van de belastingdiensten zal dan ook de mogelijkheid bieden om :

- te voorkomen dat verschillende controles na elkaar worden verricht, en de belastingplichtingen dus herhaaldelijk in hun werkzaamheden worden gestoord;
- op doelmatiger wijze controle uit te oefenen door de inlichtingen op het gebied van de BTW en de directe belastingen bij elkaar te brengen, en zodoende onregelmatigheden op te sporen, en fraude te vrijdelen. Dat impliceert uiteraard dat de ambtenaren voldoende opgeleid worden, teneinde hen meer polyvalent te maken.

De Minister verzekert dat al het mogelijke zal worden gedaan om te voorkomen dat een bepaalde categorie van ambtenaren ten opzichte van andere wordt benadeeld, of dat zij gedemotiveerd raken.

Daarnaast wijst hij erop dat in het vijfjarenplan eveneens is voorzien in de instelling van gemeenschappelijke inningsdiensten.

18. Bedrag van het aan de Gemeenschappen toegekende kijk- en luistergeld

De Minister bevestigt de interpretatie die tijdens de algemene bespreking door de heren Pinxten en Van Rompuy werd gegeven.

De netto ontvangst van het kijk- en luistergeld wordt voor 1992 op 21 222,3 miljoen frank geraamd. Aangezien het in 1991 toegewezen gedeelte 73,321 % bedroeg, zou in 1992 15 560,4 miljoen frank moeten

desquels il conviendrait de déduire 10,7 millions versés en trop en 1991, soit 15 549,7 millions.

Toutefois, lors du conclave budgétaire d'août 1991, il avait été décidé de verser intégralement aux Communautés, dès 1992, le produit de cette redevance, moyennant, cependant, pour 1992, une retenue de 1 700 millions au profit du budget national. Si cette décision était confirmée, les Communautés percevraient en 1992 :

$$21\,222,3 - 1\,700,0 - 10,7 = 19\,511,6 \text{ millions.}$$

A ce jour, aucune décision n'ayant été prise en la matière, la différence entre les deux montants précités, soit environ 4,0 milliards de francs, demeure réservée.

Ce montant ne sera versé que s'il y a un accord permettant au Conseil des Ministres d'approuver un arrêté royal en vue de transférer davantage de moyens aux Communautés.

19. Recettes non fiscales en capital : article 86.02 (cession de participations de l'Etat dans des organismes publics à d'autres organismes publics)

Le Gouvernement a inscrit 5,8 milliards de francs de recettes non fiscales de capital qui correspondent à des cessions de parts dans les institutions publiques de crédit. Il est notamment prévu la vente des parts de l'Etat dans la SNCI et dans l'OCCH au Crédit Communal, ainsi que l'ouverture du capital de la CGER-Holding à des partenaires autorisés par la loi du 17 juin 1991 portant organisation du secteur public du crédit et harmonisation du contrôle et des conditions de fonctionnement des établissements de crédit (*Moniteur belge* du 9 juillet 1991).

20. Recettes de capital non fiscales : politique relative à la Régie des Bâtiments

La décision du Conseil des ministres du 16 mars 1992 s'inscrit dans le cadre de la politique qui a également été menée au cours de la législature précédente en ce qui concerne la Régie des Bâtiments.

Depuis quelques années, le Gouvernement essaie de mener une politique plus active en ce qui concerne la Régie. Dans les grandes lignes, cette politique consiste à récupérer (plus rapidement) des arriérés et à mieux gérer le patrimoine. Les moyens ainsi libérés sont utilisés pour financer les nouveaux investissements.

Cette politique a déjà permis de dégager par le passé des recettes pour un montant total de 6 milliards de francs.

worden toegekend, van welk bedrag 10,7 miljoen frank, die in 1991 teveel betaald werd, zou moeten worden afgetrokken, zodat er dus nog 15 549,7 miljoen frank overblijft.

Op het begrotingsconclaaf van augustus 1991 werd besloten om de opbrengst van die retributie vanaf 1992 volledig aan de Gemeenschappen te geven mits voor 1992 1 700 miljoen frank ten voordele van de nationale begroting wordt ingehouden. Mocht die beslissing worden bevestigd dan zouden de Gemeenschappen in 1992 het volgende bedrag toegewezen krijgen :

$$21\,222,3 - 1\,700,0 - 10,7 = 19\,511,6 \text{ miljoen.}$$

Aangezien tot op heden in dat verband nog geen beslissing genomen werd, blijft het verschil tussen beide voormelde bedragen, zijnde ongeveer 4,0 miljard frank, voorlopig in petto gehouden.

Dat bedrag zal pas worden gestort als er een akkoord komt dat de Ministerraad de mogelijkheid biedt een koninklijk besluit goed te keuren waardoor meer middelen aan de Gemeenschappen kunnen worden overgedragen.

19. Niet-fiscale kapitaalontvangsten : artikel 86.02 (overdracht van participaties van het Rijk in overheidsinstellingen aan andere overheidsinstellingen)

De regering heeft voor 5,8 miljard frank niet-fiscale kapitaalontvangsten geboekt welke overeenstemmen met overdrachten van aandelen en deelbewijzen in openbare kredietinstellingen. Zo wordt meer bepaald de verkoop aan het Gemeentekrediet gepland van de aandelen van de Staat in de NMKN en in de CBHK, terwijl ook voorzien wordt in de openstelling van het kapitaal van de ASLK-holding voor partners die daartoe gemachtigd zijn bij de wet van 17 juni 1991 tot organisatie van de openbare kredietsector en tot hervorming van de controle en werkingsvoorwaarden van de kredietinstellingen (*Belgisch Staatsblad* van 9 juli 1991).

20. Niet-fiscale kapitaalontvangsten : beleid met betrekking tot de Regie der Gebouwen

De beslissing van de Ministerraad van 16 maart 1992 kadert in het beleid dat ook tijdens de vorige zittingsperiode met betrekking tot de Regie der Gebouwen werd gevoerd.

Sinds een paar jaar tracht de Regering met betrekking tot de Regie een actiever beleid te volgen. In grote lijnen komt dit neer op een (vluiggere) recuperatie van achterstallen en op een beter beheer van het patrimonium. De aldus vrijgekomen middelen worden gebruikt voor de financiering van de nieuwe investeringen.

Deze werkwijze heeft in het verleden al aanleiding gegeven tot inkomsten waarvan het totaal 6 miljard frank beloopt.

En ce qui concerne 1992, le Gouvernement a continué à optimiser l'utilisation du patrimoine public.

Le budget initial prévoyait déjà un effort (récupération d'arriérés, meilleure gestion du patrimoine) de la Régie des Bâtiments à concurrence de 575 millions de francs.

Au cours du Conseil des ministres du 16 mars 1992, il a en outre été décidé que la Régie devait réaliser une économie de 1 000 millions de francs en vendant des biens immobiliers qui n'ont plus d'utilité pour les services publics. En outre, la Régie devrait récupérer 900 millions de francs d'arriérés, essentiellement auprès des Communautés et Régions.

21. *Estimation du solde probable des opérations de trésorerie*

L'estimation du solde probable des opérations de trésorerie a été élaborée sur base des évolutions des années précédentes et en tenant compte de deux facteurs spécifiques :

1. le versement du prorata d'intérêt lié au programme d'émission d'obligations linéaires;
2. la récupération d'une avance de 5 milliards de francs consentie aux communes en décembre 1990 sur les centimes additionnels et qui n'a pas été récupérée en 1991.

22. *Politique de consolidation de la dette*

Fin 1990, la dette consolidée (supérieure à un an) représentait 65,5 % de l'encours de la dette. Fin 1991, la part de la dette consolidée représentait 68,8 %.

Cette progression s'inscrit dans une politique tendant à obtenir, à terme, un rapport dette consolidée – dette flottante (inférieure à un an) proche de 3/4–1/4 au lieu du rapport 2/3–1/3 prévalant à la fin des années 1980.

Cette politique s'accompagne, dans le même temps, d'une politique d'allongement des échéances de la dette consolidée. Il est à cet égard intéressant d'observer que, fin 1991, 20 % de la dette consolidée de l'Etat concerne des emprunts d'une durée égale ou supérieure à 8 ans. Par contre, sur l'encours des obligations linéaires au 31 décembre 1991, la part représentative d'une durée égale ou supérieure à 8 ans, s'élève à 47,6 %. L'on sait que les obligations linéaires sont devenues l'instrument majeur de notre dette publique.

Cette double politique répond aux exigences de gestion d'une dette publique particulièrement élevée. En effet, un échéancier trop court d'une telle dette publique mettrait constamment l'Etat sous une excessive pression de la part des marchés financiers tout en pouvant perturber ceux-ci par de fréquentes sollicitations. Toutes autres choses égales par ailleurs, il en résulterait un renchérissement du coût du financement de la dette publique. A cet égard, il

Met betrekking tot 1992 heeft de Regering verder de weg van de optimalisering van het gebruik van het overheidspatrimonium bewandeld.

In de initiële begroting was reeds een inspanning (recuperatie van achterstallen, beter beheer van het patrimonium) van de Regie der Gebouwen voorzien ten belope van 575 miljoen frank.

Tijdens de Ministerraad van 16 maart 1992 besliste men bovendien dat de Regie 1 000 miljoen frank diende te besparen door de verkoop van onroerende goederen die geen nut meer hebben voor de openbare dienst. Bovendien zou de Regie 900 miljoen frank aan achterstallen, voornamelijk bij de Gemeenschappen en Gewesten, moeten recupereren.

21. *Raming van het saldo van de Schatkistverrichtingen*

Bij de raming van het saldo van de Schatkistverrichtingen werd uitgegaan van de ontwikkelingen tijdens de jongste jaren. Tevens werd rekening gehouden met twee specifieke factoren :

1. de uitkering van de aan het uitgifteprogramma van lineaire obligaties gekoppelde interestprorata;
2. de terugvordering van een in december 1990 aan de gemeenten toegekend voorschot op de opcentiemen ten bedrage van 5 miljard frank, dat in 1991 niet werd terugbetaald.

22. *Consolidatiebeleid*

Eind 1990 bedroeg de geconsolideerde schuld (met een looptijd van meer dan 1 jaar) 65,5 % van het uitstaande bedrag van de schuld. Eind 1991 beliep het aandeel van de geconsolideerde schuld 68,8 %.

Die stijging past in een beleid dat de verhouding tussen geconsolideerde schuld en vlottende schuld (met een looptijd van minder dan 1 jaar) op termijn rond 3/4–1/4 wil brengen, in plaats van de 2/3–1/3-verhouding die eind jaren '80 bestond.

Dat beleid gaat tegelijk gepaard met een beleid dat erop gericht is de termijnen van de geconsolideerde schuld te verlengen. In dat verband is het nuttig erop te wijzen dat eind 1991 20 % van de geconsolideerde Rijksschuld betrekking had op leningen van 8 jaar of meer. Op het uitstaande bedrag aan lineaire obligaties bedroeg het aantal dat met 8 jaar of meer overeenstemt op 31 december 1991 daarentegen 47,6 %. De lineaire obligaties zijn zoals bekend het belangrijkste instrument van onze overheidsschuld geworden.

Dat tweesporenbeleid komt tegemoet aan de vereisten inzake beheer van een bijzonder hoge overheidsschuld. Een te kort vervaldagenboek van een dergelijke overheidsschuld zou de Staat voortdurend blootstellen aan een te sterke druk van de financiële markten, waarbij deze tegelijk verstoord worden doordat er vaak een beroep op wordt gedaan. De financiering van de overheidsschuld zou er duurder door worden, terwijl er voor het overige niets veran-

apparaît qu'un rapport 3/4-1/4 est nettement préférable au rapport 2/3-1/3.

Bien sûr, cette double politique doit être menée avec circonspection en fonction des conditions offertes par les marchés et du coût budgétaire du service des intérêts de la dette. A cet égard, l'on observera que le taux d'intérêt moyen pondéré de la dette en BEF fut de 9,6 % en 1990 et qu'il a été ramené à 9,3 % en 1991 (pour la seule dette consolidée en BEF 9,5 % en 1990 et 9,3 % en 1991).

Quant à la répartition francs belges/devises, le Ministre constate que la part de la dette en devises tend à diminuer.

Au 31 décembre 1991, 54,5 % de la dette en monnaies étrangères étaient consolidés, le reste (45,5 %) étant à court (44 %) ou à moyen terme (1,5 %).

23. *Remarques de la Cour des comptes concernant l'émission des emprunts linéaires (partie I, point 4.2)*

Le Ministre confirme que la procédure de comptabilisation des intérêts des emprunts OLO n'a jamais été assimilée à une mesure d'assainissement des finances publiques.

Cette procédure, qui consiste à mettre à charge des acheteurs de titres le prorata d'intérêt couru, n'appelle d'ailleurs aucune remarque particulière sur le plan des principes.

Elle a des effets budgétaires annuels (pouvant d'ailleurs aller dans un sens positif ou négatif) qu'il y a lieu de prendre en compte (cf. tableau fourni par la Cour des comptes).

A la demande de M. Pinxten, le Ministre fera étudier par son administration s'il n'est pas souhaitable pour le budget 1993 de faire apparaître le montant visé comme une recette explicite dans le budget.

24. *Remarques de la Cour des comptes à propos de la capitalisation de prorata d'intérêts*

Le Ministre confirme que cette opération a en effet quelques points communs avec celle des Bons du Trésor émis de 1986 à 1990. L'on notera cependant qu'elle est d'une ampleur singulièrement plus réduite et qu'en outre, elle se greffe, à la différence des Bons du Trésor, sur un nouvel instrument de gestion de l'échéancier de la dette publique, en l'occurrence l'adjudication d'échange à prix déterminé. Cet instrument permet — sur une base strictement volontaire — aux titulaires d'un emprunt de lui en substituer un autre avec des caractéristiques de taux et d'échéance différentes. Cet instrument s'avérera très précieux dans les dernières années de la vie d'une ligne d'OLO dans la mesure où il en réduira l'encours. L'on rappellera en effet que les obligations linéaires ne sont remboursables qu'à l'échéance finale.

Le prix d'échange prédéterminé par le Trésor — pour les adjudications d'échange prévues en 1992

dert. In dat verband lijkt een 3/4-1/4-verhouding heel wat verkieslijker dan een 2/3-1/3-verhouding.

Uiteraard moet dat tweesporenbeleid omzichtig gevoerd worden, afhankelijk van de marktvoorwaarden en de kostprijs voor de begroting van de betaling van schuldintresten. Ter zake zij opgemerkt dat in 1990 het gewogen gemiddelde van de rentevoet op de schulden in BEF 9,6 % bedroeg; in 1991 werd zulks tot 9,3 % verminderd (voor de geconsolideerde schuld in BEF alleen was dat 9,5 % in 1990 en 9,3 % in 1991).

De Minister constateert inzake de verdeling BEF/deviezen dat het aandeel van de in de deviezen uitgedrukte schuld aan het verminderen is.

Op 31 december 1991 was 54,5 % van de in deviezen uitgedrukte schuld geconsolideerd; de rest (45,5 %) was schuld op korte (44 %) of middellange termijn (1,5 %).

23. *Opmerkingen van het Rekenhof inzake de uitgifte van lineaire leningen (deel I, punt 4.2)*

De Minister bevestigt dat de procedure waarbij de intresten van OLO-leningen worden geboekt nooit werd gelijkgesteld met een maatregel om de overheidsfinanciën te saneren.

Over die procedure, waarbij het prorata van de verlopen intrest ten laste van de kopers van de effecten wordt gelegd, vereist overigens geen enkele bijzondere opmerking op het vlak van de principes.

Zij heeft een jaarlijkse budgettaire weerslag (die overigens positief of negatief kan zijn) waarmee rekening moet worden gehouden (zie de door het Rekenhof verstrekte tabel).

De Minister zal op verzoek van de heer Pinxten door zijn diensten laten nagaan of het voor de begroting 1993 wenselijk is het bedoelde bedrag als expliciete ontvangst in de begroting op te nemen.

24. *Opmerkingen van het Rekenhof inzake de kapitalisatie van de intrestprorata's*

De Minister bevestigt dat de verrichting inderdaad enkele gelijkenissen vertoont met die welke is toegepast voor de Schatkistbons, die van 1986 tot 1990 werden uitgegeven. Toch zij opgemerkt dat de omvang ervan veel geringer is en dat ze in tegenstelling tot de Schatkistbons aanleunt bij een nieuw beheersinstrument van het vervaldagenboek van de overheidsschuld, te weten de ruilverkoop tegen vastgestelde prijs. Met dat instrument kunnen de houders van een lening — op louter vrijwillige basis — hun lening vervangen door een andere, met een andere rentevoet en vervalltermijn. Zulks zal van zeer grote waarde blijken te zijn tijdens de laatste jaren van een OLO-lijn aangezien het uitstaande bedrag ervan daardoor verminderd wordt. De lineaire obligaties zijn pro memoria immers na afloop van de looptijd terugbetaalbaar.

Voor de in 1992 in uitzicht gestelde ruilverkopen houdt de door de Staatskas van tevoren bepaalde

— tient compte du rapport entre les valeurs actuelles, le jour de l'opération, de l'emprunt classique — y compris les intérêts courus — et de l'obligation linéaire proposée à l'échange. L'on indiquera que les échanges de 1992 ne concerneront que des emprunts classiques proposés à l'échange d'obligations linéaires. Bien que l'incorporation des intérêts courus ne soit pas inhérente à la technique de l'adjudication d'échange, il n'en demeure pas moins vrai qu'elle facilite la gestion technique des opérations d'adjudication d'échange. L'on relèvera par ailleurs que les prorata d'intérêts courus, bien que repris dans le prix d'échange, sont considérés fiscalement comme un revenu mobilier attribué.

25. Restructuration de l'Office central de Crédit hypothécaire (OCCH) et exécution de la garantie de l'Etat

a) Restructuration

La transformation de l'OCCH en société anonyme, conformément à la loi du 17 juin 1991 portant organisation du secteur public du crédit et harmonisation du contrôle et des conditions de fonctionnement des établissements de crédit (*Moniteur belge* du 9 juillet 1991), sera effectuée au courant du deuxième semestre de l'année 1992.

A cet effet, le Conseil des Ministres sera prochainement saisi d'un projet d'arrêté royal fixant le prix de vente de l'Office au futur holding du Crédit Communal. Un prix global sera proposé au Crédit Communal pour la reprise de l'OCCH et de la SNCI.

b) Exécution de la garantie de l'Etat

En application des statuts de l'Office et de l'article 59 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions budgétaires (*Moniteur belge* du 1^{er} août 1991), une convention a été signée entre l'Etat et l'OCCH, en date du 11 février 1992.

La perte cumulée de l'Office à la fin 1990 s'élève à 4 023 423 908 FB. Les comptes à la fin 1991 ont été soumis à l'examen des réviseurs agréés. Ceux-ci déposeront leur rapport dans les jours à venir.

Afin d'exécuter les obligations de l'Etat, le Gouvernement prendra les dispositions suivantes :

— signature dans les prochains mois d'un accord de refinancement avec le Crédit Communal, qui portera sur la somme des pertes de 1990 et 1991;

— demande d'un crédit budgétaire pour 1993 établi sur base des précisions qui ont été demandées à l'OCCH.

Cette convention présente en fait deux avantages :

— elle permet d'étaler les charges dans le temps;
— elle contient un incitant pour les nouveaux gestionnaires de l'OCCH en vue d'essayer de réduire le coût des charges du passé.

ruilprijs rekening met de verhouding tussen de bestaande waarden, op de dag van de verrichting, van de klassieke lening (inclusief de verlopen rente) en de in ruil aangeboden lineaire obligatie. Er zij opgemerkt dat de ruiling van 1992 alleen betrekking heeft op klassieke leningen die in ruil voor lineaire obligaties worden aangeboden. Ofschoon de opname van de verlopen rente geen integrerend deel van de techniek van een ruilverkoop uitmaakt, blijft het niettemin een feit dat zulks de beheerstechniek van de ruilverkoopverrichtingen vergemakkelijkt. Voorts zij opgemerkt dat de verlopen intrestprorata op fiscaal vlak als een toegewezen roerende inkomst worden beschouwd, ofschoon zij in de ruilprijs zijn opgenomen.

25. Herstructurering van het Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet (CBHK) en toepassing van de Staatswaarborg

a) Herstructurering

De omvorming van het CBHK tot naamloze vennootschap, overeenkomstig de wet van 17 juni 1991 tot organisatie van de openbare kredietsector en tot harmonisering van de controle en de werkingsvoorwaarden van de kredietinstellingen (*Belgisch Staatsblad* van 9 juli 1991), zal in de tweede helft van 1992 plaatsvinden.

Aan de Ministerraad zal binnenkort een ontwerp van koninklijk besluit worden voorgelegd waarin de prijs voor de verkoop van het Bureau aan de toekomstige holding van het Gemeentekrediet wordt vastgelegd. Aan het Gemeentekrediet wordt een prijsvoorstel gedaan voor de overname van het CBHK en de NMKN samen.

b) Toepassing van de Staatswaarborg

De Staat en het CBHK hebben op 11 februari 1992 een overeenkomst gesloten volgens de voorschriften van de statuten van het CBHK en van artikel 59 van de wet van 20 juli 1991 houdende begrotingsbepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1991).

Eind 1990 bedroeg het gecumuleerde verlies van het CBHK 4 023 423 908 frank. De rekeningen tot eind 1991 werden voorgelegd aan erkende revisoren, die eerstdaags hun verslag zullen indienen.

Om aan de verplichtingen van de Staat te voldoen, zal de regering volgende maatregelen nemen :

— in de komende maanden wordt een overeenkomst gesloten voor herfinanciering via het Gemeentekrediet. Die overeenkomst zal gelden voor de verliezen van 1990 en 1991;

— voor 1993 wordt een begrotingskrediet gevraagd, waarvan het bedrag wordt bepaald op grond van de aanvullende gegevens die het CBHK moet verschaffen.

Die overeenkomst biedt twee voordelen :

— de lasten kunnen in de tijd worden gespreid;
— zij bevat een stimulans voor de nieuwe beheerders van het CBHK met het oog op de poging om de lasten van het verleden te verlichten.

Le Ministre précise encore qu'à partir de 1993, un crédit budgétaire devra être inscrit en exécution de la convention signée entre l'Etat et l'OCCH le 11 février dernier.

Il renvoie à ce propos à la discussion en Commission lors de l'examen du projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour les mois d'avril, mai et juin 1992 (rapport de M. Pinxten, doc. n° 347/3 - 91/92, pp. 17-19).

La perte exceptionnellement élevée à supporter en 1992, soit 6,5 milliards de francs, requiert son étalement dans le temps via un refinancement.

Une convention a été signée à cet effet entre l'Etat et le Crédit Communal. De la sorte, rien ne devra être supporté par le budget 1992. Le premier impact se produira en 1993 et s'élèvera à quelque 1,4 milliard de francs (817 millions de francs de remboursement du principal et 588 millions pour la charge d'intérêts).

Si l'on ajoute à cela, la perte estimée à fin 1992 et payable en 1993, soit 1,4 milliard de francs, l'impact total pour le budget 1993 sera de 2,8 milliards de francs (cf. rapport de M. Pinxten, *ibid.*, pp. 18-19).

26. *Apport d'immeubles ou d'espèces à des sociétés étrangères bénéficiant d'un régime fiscal favorable*

La mesure annoncée dans le *Moniteur belge* du 3 avril 1992 ne concerne pas le régime des SICAV luxembourgeoises étant donné que ce régime ne peut pas être considéré comme exorbitant par rapport au régime des SICAV de droit belge.

21. Réponses du Ministre du Budget

1. *Réponses aux observations de la Cour des Comptes*

PREMIERE PARTIE

Observations générales

La Cour des comptes a formulé des observations générales concernant un certain nombre d'imperfections en matière d'application de la réforme budgétaire, à savoir :

- en ce qui concerne la structure de programmes;
- en ce qui concerne les estimations pluriannuelles;
- en ce qui concerne les fonds budgétaires;
- en ce qui concerne les services de l'Etat à gestion séparée.

Ces observations sont justifiées.

La Cour reconnaît cependant elle aussi que la tâche n'est pas simple.

De Minister voegt er nog aan toe dat de begroting vanaf 1993 in een krediet zal moeten voorzien ter uitvoering van de overeenkomst die de Staat en het CBHK op 11 februari jongstleden hebben gesloten.

Hij verwijst in dat verband naar de bespreking in Commissie van het wetsontwerp houdende opening van voorlopige kredieten voor de maanden april, mei en juni 1992 (verslag van de heer Pinxten, Stuk n° 347/3 - 91/92, blz. 17-19).

Het verlies dat in 1992 zou moeten worden gedragen, is dermate hoog (6,5 miljard frank), dat het via herfinanciering in de tijd moet worden gespreid. De Staat en het Gemeentekrediet hebben daarvoor een overeenkomst gesloten, waardoor de begroting 1992 buiten schot blijft. De eerste gevolgen worden pas in 1993 merkbaar en zullen dan ongeveer 1,4 miljard frank bedragen (817 miljoen frank kapitaalaflossing en 588 miljoen rentelasten).

Als we daar nog het verlies aan toevoegen dat eind 1992 op 1,4 miljard frank wordt geraamd en in 1993 moet worden betaald, zal de totale weerslag voor de begroting 1993 2,8 miljard frank bedragen (cf. verslag van de heer Pinxten, *ibid.*, blz. 18-19).

26. *Inbreng van gebouwen of inbreng in geld in buitenlandse vennootschappen waarvoor een gunstige belastingregeling geldt*

De in het *Belgisch Staatsblad* van 3 april 1992 aangekondigde maatregel geldt niet voor de Luxemburgse SICAV's, aangezien de desbetreffende regeling ten opzichte van die van de SICAV's naar Belgisch recht niet als buitensporig kan worden beschouwd.

21. Antwoorden van de Minister van Begroting

1. *Antwoorden op de opmerkingen van het Rekenhof*

DEEL I

Algemene opmerkingen

Het Rekenhof heeft algemene opmerkingen op een aantal onvolkomenheden betreffende de toepassing van de hervorming van de begrotingsvoorstelling, met name :

- in verband met de programmastructuur;
- in verband met meerjarenramingen;
- in verband met de begrotingsfondsen;
- in verband met de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer.

Deze opmerkingen zijn terecht.

Maar ook het Hof geeft toe dat het « geen eenvoudige opdracht » is.

En outre, d'autres travaux devront être entrepris sur le plan budgétaire : les propositions de l'ancien Chef de Corps de l'Inspection des Finances, M. Van De Walle, la Commission de Normalisation de la Comptabilité de l'Etat, la Banque générale de données budgétaires de l'Etat, des Régions et des Communautés, l'instauration du SEC ⁽¹⁾ dans les budgets,...

La tâche à accomplir sur le plan de la technique budgétaire est donc considérable.

Le Ministre veut procéder de manière sélective et définir les priorités.

Situation

1. La Commission de Normalisation de la Comptabilité de l'Etat entamera bientôt ses travaux avec les Régions et les Communautés; la procédure de désignation est en cours.

2. La codification SEC est déjà bien avancée : à l'initiative de l'Administration du Budget, une vingtaine de réunions ont déjà eu lieu avec les Régions et les Communautés.

Ce travail doit notamment être effectué pour satisfaire aux exigences européennes en ce qui concerne la notion de besoins nets de financement.

3. La Banque générale de données : le schéma a été élaboré et la collecte des données a commencé en collaboration avec les Communautés et les Régions.

Réponses spécifiques

1. *La structure par programme du budget général des Dépenses*

« La structure par programme et les notes justificatives y afférentes doivent permettre de connaître les objectifs précis de l'action des pouvoirs publics, d'établir le rapport entre ces objectifs et les moyens ou coûts qu'ils nécessitent et, enfin, de déterminer ultérieurement dans quelle mesure les moyens ont rendu possible la réalisation de ces objectifs ».

En résumé :

- a) il doit y avoir des objectifs;
- b) il faut définir les moyens requis pour atteindre ces objectifs;
- c) il doit y avoir un feedback;
- d) il doit y avoir une structure par programme.

a) Objectifs :

La Cour des comptes formule peu d'observations à ce sujet. C'est un lent processus de prise de conscience.

⁽¹⁾ Système européen de comptabilité.

Daarenboven zijn er ook nog andere werkzaamheden op begrotingsvlak die dienen aangepakt te worden : de voorstellen van de gewezen korpschef van de Inspectie van Financiën, dhr. Van de Walle, de Commissie voor de normalisatie van de Openbare Comptabiliteit, de Algemene Gegevensbank van de begrotingsgegevens van de Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen, de invoering van het E.S.E.R. ⁽¹⁾-stelsel in de begrotingen,...

Er is dus veel werk voor de boeg op begrotingstechnisch vlak.

De Minister wil selectief te werk gaan en prioriteiten uitstippelen.

Stand van zaken

1. De Commissie voor de normalisatie van de Openbare Comptabiliteit zal binnenkort, samen met de Gewesten en de Gemeenschappen zijn werkzaamheden aanvatten; de aanwijzingsprocedure is in uitvoering.

2. De E.S.E.R.-codering is al goed gevorderd : op initiatief van de Administratie van de Begroting hebben reeds een 20-tal vergaderingen plaatsgevonden met de Gewesten en de Gemeenschappen.

Dit werk moet gebeuren onder andere om te voldoen aan de EG-vereisten inzake het begrip « netto financieringsbehoeften »;

3. De Algemene Gegevensbank : het schema is uitgewerkt en de inzameling van gegevens is begonnen, eveneens in samenwerking opnieuw met de Gemeenschappen en de Gewesten.

Specifieke antwoorden

1. *De programmastructuur van de Algemene Uitgavenbegroting*

« De programmastructuur en de bijhorende verantwoordingsnota's moeten toelaten de precieze doelstellingen van het overheidsoptreden te kennen, het verband te leggen tussen deze doelstellingen en de ervoor vereiste middelen of kosten en tenslotte achteraf te bespreken in hoeverre de middelen de realisatie van de doelstellingen hebben mogelijk gemaakt. »

Samengevat :

- a) er moeten doelstellingen komen;
- b) men moet de middelen omschrijven om die doelstellingen te bereiken;
- c) er moet feedback zijn;
- d) er moet een programmastructuur zijn.

a) Doelstellingen :

Hierop heeft het Rekenhof weinig opmerkingen. Het is een langzaam bewustwordingsproces, dat be-

⁽¹⁾ Europees Stelsel van Economische Rekeningen.

ce, qui a débuté avec le PBBS et qui n'a pas encore atteint son stade ultime.

b) Lien objectifs/moyens :

Ce lien devrait être établi à l'aide d'indicateurs. De nombreux pays y travaillent. Cette tâche incombe à chaque département.

c) Feedback :

Celui-ci dépend des progrès réalisés au niveau des points précédents.

Dans cette optique, le Parlement pourrait jouer un rôle positif en posant les questions appropriées dans les commissions compétentes, ce qui permettrait de réaliser des progrès dans ce domaine.

d) Structure par programme :

Celle-ci est reprise en grande partie des travaux de la Délégation générale à la Réforme de la Comptabilité de l'Etat. La Cour des comptes critique surtout la structure par programme des départements de la Gendarmerie et de la Défense nationale; ce dernier a élaboré une nouvelle structure qui est apparemment meilleure, mais qui ne donne pas encore entière satisfaction. Il s'efforce du reste d'encore l'améliorer.

Dans l'optique d'une réforme globale, le Ministre estime que, pour l'instant, il est toutefois souhaitable de ne pas donner la priorité absolue à une révision complète, ce afin de permettre aux départements de se familiariser aux nouvelles techniques.

D'une manière plus générale, on notera que les instructions pour la confection du budget 1993 invitent les départements, pour un certain nombre de programmes spécifiques, à rédiger des mémorandums indiquant clairement quels sont les objectifs et les moyens nécessaires (avec proposition de solutions de rechange). On peut espérer que les résultats transparaîtront dans les documents budgétaires.

2. Les estimations pluriannuelles

A l'heure actuelle, et depuis 1990, l'Exposé général comprend des estimations macro-économiques pluriannuelles.

Compte tenu notamment des objectifs de 1996, on s'efforcera d'y intégrer davantage de prévisions micro-économiques.

3.a. Les fonds budgétaires

L'Opération « fonds budgétaires » peut être considérée comme un succès.

En ce qui concerne les fonds budgétaires proprement dits, il ne subsiste que la question du Fonds de la coopération au développement, dont la Cour souli-

gon met de P.B.B.S. en dat zijn eindstadium nog niet heeft bereikt.

b) Link doelstellingen/middelen :

Het zou best gebeuren via indicatoren. In vele landen wordt hieraan gewerkt. Dit is vooral een taak voor ieder departement.

c) Feedback :

Dit hangt samen met de vooruitgang inzake de vorige punten.

In dit opzicht zou het Parlement een positieve rol kunnen spelen door in de bevoegde vaste Commissies de gepaste vragen te stellen. Dit zou een goede prikkel zijn om op dat gebied vooruitgang te boeken.

d) Programmastructuur :

Deze is in grote mate overgenomen uit de werkzaamheden van de Algemene Afvaardiging tot Hervorming van de Rijkscomptabiliteit. Er is, vanwege het Rekenhof, vooral kritiek op de programmastructuur van de departementen Rijkswacht en Landsverdediging; dit laatste heeft een nieuwe structuur uitgewerkt die blijkbaar beter is, maar nog niet volledig voldoet. Er wordt nog gewerkt aan een verbetering.

Voor een algemene hervorming is het niettemin wenselijk thans nog geen absolute prioriteit te geven aan een volledige herziening, om de departementen in staat te stellen beter vertrouwd te geraken met de nieuwe techniek.

Meer algemeen, kan medegedeeld worden dat in de instructies voor de opstelling van de begroting 1993 de departementen uitgenodigd worden, voor een aantal specifieke programma's, memoranda op te stellen waarin duidelijk moet opgenomen worden wat de doelstellingen en wat de nodige middelen zijn (met alternatieve oplossingen). Er mag gehoopt worden dat de resultaten zullen doorsijpelen in de begrotingsdocumenten.

2. De meerjarenramingen

Op dit ogenblik, en sedert 1990, worden macro-economische meerjarenramingen opgenomen in de Algemene Toelichting.

Mede in het kader van de doelstellingen 1996, zal een stap gezet worden naar meer micro-economische vooruitzichten.

3.a. De begrotingsfondsen

De operatie begrotingsfondsen mag als zeer geslaagd bestempeld worden.

Wat betreft de zuivere begrotingsfondsen, blijft alleen het probleem van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking. Ook het Hof beklemtoont de

gne également la complexité. On tentera de le résoudre conformément aux suggestions de la Cour.

3.b. *Les services de l'Etat à gestion séparée*

Comme le précise la Cour, le Gouvernement a rédigé et transmis pour avis au Conseil d'Etat un projet d'arrêté royal devant permettre la mise en œuvre du système des services de l'Etat à gestion séparée.

Il faudra ensuite établir les règles comptables. Un problème se pose à cet égard, en ce sens que la Commission de normalisation de la comptabilité publique doit élaborer un plan comptable qui, *mutatis mutandis*, sera également applicable aux services de l'Etat à gestion séparée. Il serait dès lors peu judicieux de fixer dès à présent des règles qu'il faudra modifier à bref délai.

4. *Examen de quelques mesures gouvernementales*

4.1. Diminution forfaitaire de 5 milliards de francs sur les crédits afférents aux dépenses

L'inscription dans le budget d'un montant négatif est destinée à tenir compte au non-épuisement habituel des crédits budgétaires.

Par le passé, ce non-épuisement atteignait en moyenne 2 %, et la correction a été limitée, par prudence, à environ un tiers de ce chiffre. Dans sa préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat, la Cour des comptes a constaté la sous-utilisation des crédits. On peut renvoyer notamment à cet égard au dernier rapport disponible, à savoir celui relatif à l'année budgétaire 1990 (Doc. n° 1618/1 - 90/91, p. 219), qui a constaté un taux d'utilisation de 98,7 %.

Cette correction vise en fait à faire coïncider la notion de déficit de financement, qui est une notion de trésorerie avec les données relatives aux recettes et aux dépenses figurant dans le budget, qui sont calculées par définition dans une optique budgétaire. Cette optique diffère nettement de l'optique de trésorerie, étant donné que le solde net à financer pour 1992 sera par exemple encore influencé par les opérations budgétaires des années 1991, 1990 et des années antérieures.

Ce problème d'incohérence entre l'approche de trésorerie et l'approche budgétaire n'est pas nouveau. La notion de déficit de financement, qui est à la base de ce problème, doit cependant être maintenue étant donné que les observateurs financiers y attachent la plus grande importance.

On résout habituellement ce problème en corrigeant les prévisions relatives aux opérations de Trésorerie mais, par souci de clarté, on a préféré faire

moeilijkheid van het probleem. Er zal getracht worden een oplossing te vinden in de lijn die het Hof voorstelt.

3.b. *De Staatsdiensten met afzonderlijk beheer*

Zoals het Hof stelt, heeft de Regering een ontwerp van koninklijk besluit opgesteld en voor advies aan de Raad van State toegestuurd om de uitvoering van het stelsel van Staatsdiensten met afzonderlijk beheer mogelijk te maken.

Daarna zouden boekhoudregels moeten opgesteld worden. En hier rijst een probleem, in die zin dat de Commissie voor de normalisatie van de openbare comptabiliteit een boekhoudplan moet uitwerken dat, *mutatis-mutandis*, ook van toepassing zal zijn op de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer. En het heeft weinig zin nu al spelregels te ontwerpen die kort daarop zouden moeten worden gewijzigd.

4. *Onderzoek van enkele overheidsmaatregelen*

4.1. Forfaitaire vermindering met 5 miljard frank toegepast op de uitgavenkredieten

De inschrijving van een negatieve inschrijving in de begroting gebeurde ten einde rekening te houden met de gewoonlijke niet-uitputting van de begrotingskredieten.

In het verleden bereikte deze niet-uitputting gemiddeld 2 % en de aangebrachte correctie is voorzichtigheidshalve beperkt tot ongeveer één derde van dat cijfer. Het Rekenhof heeft in haar voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de staatsbegroting de onderbenutting van de kredieten vastgesteld. Er kan hiervoor onder meer verwezen worden naar het laatste beschikbare verslag, met name met betrekking tot het begrotingsjaar 1990 (Stuk Kamer n° 1618/1 - 90/01, blz. 219), waar de benuttingsgraad van 98,7 % werd vastgesteld.

In feite is deze correctie erop gericht het begrip financieringstekort, dat een kasbegrip is, te doen overeenstemmen met de in de begroting aanwezige ontvangsten- en uitgavengegevens, die per definitie in budgettair opzicht worden berekend. Dit opzicht verschilt sterk van het kasopzicht, vermits het netto financieringstekort voor 1992 bijvoorbeeld nog zal worden beïnvloed door de budgettaire operaties van de jaren 1991, 1990 en voorgaande.

Dit incoherentieprobleem tussen de kasaanpak en de budgettaire aanpak is niet nieuw. Het begrip financieringstekort, dat aan de basis ligt van dit probleem, moet echter worden behouden vermits de financiële waarnemers er het meeste belang aan hechten.

Dit probleem wordt gewoonlijk opgelost dankzij een correctie van de verwachtingen inzake de schatkistoperaties, maar omwille van de duidelijkheid

figurer cette correction, qui n'a rien à voir avec ces opérations, dans un poste distinct.

Cet aspect est examiné d'une manière plus analytique à la page 96 de l'exposé général du Budget des Recettes et des Dépenses : il ressort de celui-ci que le déficit budgétaire de 1992 ne s'élèverait en fait qu'à 350 milliards de francs au lieu de 366,9 milliards de francs.

4.2. L'émission des emprunts linéaires

Le Ministre renvoie à la réponse du Ministre des Finances (point n° 23).

4.3. La capitalisation de prorata d'intérêt

Le Ministre renvoie à la réponse du Ministre des Finances (point n° 24).

DEUXIEME PARTIE

Observations concernant les sections du budget général des dépenses

Section 01

Dotations

Les crédits de 521 millions de francs pour la Communauté flamande et de 331 millions de francs pour la Communauté française ont été inscrits dans le budget initial des Dotations pour 1992.

Section 11

Premier Ministre

1. Disposition légale — art. 2.11.6

L'expérience a montré que le transfert de matériel existant n'offre pas de conditions optimales pour le Trésor.

C'est la raison pour laquelle il a été proposé, avec l'accord de l'Inspection des Finances et du Ministre du Budget (accord de l'Inspection des Finances du 4 juillet 1991 sur la note du 1^{er} juillet 1991, référence L5/N° 91 147 de la Chancellerie du Premier Ministre — Accord de l'Administration du Budget et du Contrôle des dépenses par lettre du Ministre du 5 septembre 1991 — référence BC2/433/1991/11/26-B), de demander désormais la soumission de deux prix dans les appels d'offres : un pour l'achat de nouveaux appareils et un pour la vente d'anciens appareils.

Afin d'obtenir le marché, les entreprises seront en effet plus enclines à proposer un meilleur prix pour la

wordt deze correctie, die niets te maken heeft met deze operaties, thans in een aparte post wordt opgenomen.

Op bladzijde 96 van de algemene toelichting van de ontvangsten- en uitgavenbegroting wordt dit aspect op meer analytische wijze besproken. Daaruit blijkt dat het begrotingstekort van 1992 in feite slechts 350 miljard frank zou bedragen in plaats van 366,9 miljard frank.

4.2. Uitgifte van lineaire leningen

De Minister verwijst naar het antwoord van de Minister van Financiën (punt 23).

4.3. Kapitalisatie van de intrestprorata's

De Minister verwijst naar het antwoord van de Minister van Financiën (punt 24).

DEEL II

Opmerkingen over de secties van de Algemene Uitgavenbegroting

Sectie 01

Dotatiën

Bedoelde kredieten van 521 miljoen frank voor de Vlaamse Gemeenschap en van 331 miljoen frank voor de Franse Gemeenschap werden in de initiële begroting 1992 van Dotatiën opgenomen.

Sectie 11

Eerste Minister

1. Wetsbepaling — artikel 2.11.6

Uit de praktijk is gebleken dat bij overdracht van bestaand materiaal niet de beste voorwaarden voor de Schatkist werden verkregen.

Daarom werd met instemming van de Inspectie van Financiën en van het Ministerie van Begroting (akkoord van de Inspectie van Financiën van 4 juli 1991 op de nota van 1 juli 1991/kenmerk L5/N° 91 147 van de Kanselarij van de Eerste Minister - akkoord van het Bestuur van de Begroting en Controle op de Uitgaven bij brief van de Minister van 5 september 1991/kenmerk BC2/433/1991/11/26-B) voorgesteld om bij de toekomstige offerte-aanvragen een dubbele prijs te vragen : één voor de aankoop van nieuwe toestellen en één voor de verkoop van oude apparatuur.

Ten einde de opdracht in de wacht te slepen zullen de firma's immers meer gemotiveerd zijn om een

reprise du vieux matériel du fait que cela leur permettra de réduire leur prix de soumission global.

Le but du cavalier budgétaire n'est par conséquent pas d'augmenter d'une manière ou d'une autre le montant des crédits octroyés (opération qui n'engendrera en effet aucun solde financier) mais de choisir la meilleure offre dans les limites des crédits accordés et conformément au principe fondamental de la législation sur les marchés publics. A cet effet, tous les achats s'effectueront suivant des procédures d'adjudications publiques (telles que l'appel d'offres) en faisant jouer la concurrence. La transparence des comptes est garantie de façon optimale du fait qu'il est demandé aux soumissionnaires de proposer deux prix distincts, ce qui exclut tout risque de confusion, et que l'Administration du budget est chaque fois automatiquement informée des deux résultats de ces appels d'offres par l'Inspection des Finances.

Enfin, il y a lieu de souligner que le recours à ce cavalier budgétaire ne constitue pas une procédure imaginaire mais qu'il se fonde entièrement sur une méthodologie appliquée depuis des années par le Ministère de la Défense nationale (voir par exemple le cavalier budgétaire 2.16.6 dans le budget de la Défense nationale — *Moniteur belge* du 22 décembre 1990, p. 23 911).

2. Disposition légale — article 2.11.7

1. Il est exact que la contribution aux Etablissements scientifiques prend la forme, non pas d'une subvention, mais bien d'un « transfert à l'intérieur du secteur public » (allocations de base 41.xx) dans la mesure où ces Etablissements ont été repris dans des « Groupements » constitués en « Services de l'Etat à gestion séparée ».

2. L'Administration en charge de ces crédits a jugé cependant utile d'introduire cet amendement dans le texte du projet de loi budgétaire dans la mesure où aucune disposition légale ou réglementaire n'impose à l'Etat de contribuer aux recettes des Etablissements scientifiques de l'Etat.

Section 13

Intérieur et Fonction publique

La Cour des comptes avait déjà formulé ses remarques dans une lettre du 30 septembre 1991.

Les règles de fonctionnement du Service de l'Etat à gestion séparée doivent être élaborées en accord avec les exécutifs concernés.

Un accord n'a pas été possible en 1991 sur le projet de convention proposé ainsi que sur le projet d'arrêté ministériel relatif à cette matière.

betere prijs te geven voor de overname van oud materiaal, omdat zij hierdoor hun globale inschrijvingsprijs kunnen laten dalen.

Het doel van de begrotingsruiter is bijgevolg niet het bedrag van de toegekende kredieten op een of andere manier te verhogen (uit deze manier van werken spruit immers geen financieel saldo voort), maar wel om binnen de marge van het toegekende bedrag en overeenkomstig het basisprincipe van de wetgeving op de overheidsopdrachten de meest interessante offerte te kiezen. Daarvoor zullen alle aankopen geschieden met openbare procedures (zoals de offerte-aanvraag) waarbij beroep gedaan wordt op de concurrentie. De doorzichtigheid van de rekeningen wordt optimaal gewaarborgd omdat aan de inschrijvers twee van elkaar gescheiden prijzen worden gevraagd, zodat er geen gevaar bestaat voor vermenigving, en de Administratie van Begroting wordt via de Inspectie van Financiën telkenmale automatisch op de hoogte gebracht van de twee resultaten van deze offerte-aanvragen.

Tot slot dient er op gewezen te worden dat deze begrotingsruiter geen imaginaire werkwijze voorstelt, maar volledig geïnspireerd is op een methodologie die sinds jaren door het Ministerie van Landsverdediging met succes wordt gehanteerd (zie bv. de begrotingsruiter 2.16.6 in de begroting van Landsverdediging - *Belgisch Staatsblad* van 22 december 1990, blz. 23 921).

2. Wetsbepaling — artikel 2.11.7

1. De dotaties aan de wetenschappelijke instellingen zijn inderdaad geen toelagen, maar een « transfer binnen de openbare sector » (basisallocaties 41.xx) in de mate waarin deze instellingen zijn opgenomen in « Groeperingen » van het type « Overheidsdienst met afzonderlijk beheer ».

2. De Administratie die belast is met deze kredieten heeft het echter raadzaam geacht dit amendement op te nemen in het ontwerp van begrotingswet in de mate waarin geen enkele wets- of verordeningbepaling de Staat ertoe verplicht bij te dragen tot de ontvangsten van de wetenschappelijke instellingen van de Staat.

Sectie 13

Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt

Het Rekenhof had zijn opmerkingen reeds in een brief van 30 september 1991 geformuleerd.

De regels inzake de werking van de Staatsdienst met afzonderlijk beheer moeten in samenspraak met de betrokken Executieven worden opgesteld.

In 1991 kon geen overeenkomst worden bereikt over het voorgestelde ontwerpakkkoord, noch over het ontwerp van ministerieel besluit hieromtrent.

Maintenant que le gouvernement et les exécutifs sont installés, la discussion va reprendre dans le cadre de la conférence interministérielle ad hoc.

Section 16

Défense nationale

1. Disposition légale — article 2.16.2

Cette disposition légale a été introduite en 1952 (puis modifiée en 1965) afin de pouvoir faire face à des conditions de paiement incompatibles avec les délais résultant de la procédure du visa préalable de la Cour des Comptes.

A l'origine, elle permettait :

— le paiement des dépenses résultant de croisières au long cours qui doivent être effectuées, suivant le cas, par les commandants de navire eux-mêmes. Ceci nécessitait soit de remettre à ces commandants, avant leur départ, une provision de devises étrangères, soit d'assurer le remboursement à la banque dans un très bref délai, pour éviter le paiement d'intérêts;

— de prendre, en cas d'accident naval, les mesures qui s'imposent immédiatement pour assurer la sauvegarde de vies humaines, la sécurité ou le sauvetage du bâtiment et pour empêcher la dégradation définitive du matériel.

Suite à l'évolution des missions de la Défense nationale (missions humanitaires à l'étranger), ce cavalier a été étendu tout d'abord aux voyages aériens à l'étranger et aux mesures à prendre en cas d'accidents aériens (budget initial 1992) et ensuite aux opérations à l'étranger et aux mesures à prendre en cas d'accident terrestre (amendement au budget 1992).

La restriction souhaitée par la Cour empêcherait la Défense nationale, pendant la période s'écoulant entre une éventuelle délibération du Conseil des ministres autorisant des dépenses non couvertes par des crédits votés et le vote d'une loi régularisant cette autorisation, de procéder aux dépenses imposées sur place par les circonstances.

Une telle situation compromettrait gravement l'exécution des missions visées.

2. Dispositions légales — articles 2.16.8 et 2.16.10

Comme signalé par la Cour des comptes, le caractère permanent de cette disposition est incontestable. Il n'est cependant pas envisagé de l'intégrer dans une disposition légale organique pour les raisons suivantes :

— le caractère spécifique des marchés concernés, soumis aux législations locales qui peuvent changer;

Nu de regering en de executieven zijn geïnstalleerd, zal de discussie hieromtrent worden hervat in het kader van de interministeriële conferentie ad hoc.

Sectie 16

Landsverdediging

1. Wetsbepaling — artikel 2.16.2

Deze wetsbepaling werd ingevoerd in 1952 (en gewijzigd in 1965) om het hoofd te kunnen bieden aan betalingsomstandigheden die onverenigbaar zijn met de termijnen voortvloeiend uit de procedure van het voorafgaand visum van het Rekenhof.

Aanvankelijk maakte ze het mogelijk :

— de betaling van uitgaven voortvloeiend uit lange zeereizen, die uitgevoerd moeten worden, volgens het geval, door de commandanten van de schepen zelf. Dit maakte het noodzakelijk om, hetzij aan deze commandanten een provisie van buitenlandse deviezen te overhandigen vóór hun vertrek, hetzij de terugbetaling te garanderen aan de bank, in een zeer korte termijn, om de betaling van interesten te vermijden;

— bij een zee-ongeval, de maatregelen te treffen die zich onmiddellijk opdringen voor het beschermen van mensenlevens, de veiligheid en de berging van het vaartuig en om de definitieve beschadiging van het materieel te vermijden.

Ten gevolge van de evolutie van de opdrachten van Landsverdediging (humanitaire opdrachten in het buitenland) werd deze wetsbepaling eerst uitgebreid tot de luchtreizen in het buitenland en tot de te treffen maatregelen in geval van lucht-ongevallen (initieel budget 1992) en vervolgens tot de operaties in het buitenland en tot de maatregelen te treffen in geval van een ongeval te land (amendement aan de begroting 1992).

De beperking gewenst door het Hof, zou Landsverdediging beletten tijdens de periode tussen een eventuele deliberatie van de Ministerraad, die uitgaven machtigt die niet gedekt zijn door goedgekeurde kredieten, en de goedkeuring van de wet die deze machtiging regulariseert, de uitgaven te verrichten die zich ter plaatse opdringen door de omstandigheden.

Een dergelijke situatie zou de uitvoering van de beoogde opdrachten in gevaar brengen.

2. Wetsbepalingen — artikelen 2.16.8 en 2.16.10

Zoals opgemerkt door het Rekenhof wordt het bestendige karakter van deze bepaling niet betwist. Nochtans wordt niet overwogen om ze te integreren in een organieke wetsbepaling en wel om de volgende redenen :

— het specifieke karakter van de betrokken markten, onderworpen aan plaatselijke wetgevingen die kunnen veranderen;

— le cas échéant, la possibilité de restriction ou d'extension à d'autres pays de ce cavalier en fonction des besoins spécifiques futurs.

Section 18

Finances

La première observation a trait à l'allocation de base 51.01 pour laquelle un crédit de 600 millions de francs est prévu.

La plus grande partie de ce montant, soit 550 millions est bien destinée à couvrir le risque de change sur le dollar pour les programmes Airbus.

La garantie de change qui porte sur le chiffre d'affaires des industriels est une aide aux entreprises et est donc du domaine de l'expansion économique. Cette dernière, depuis août 1980, a été régionalisée. Toutefois, la loi prévoit que « le Conseil des Ministres peut octroyer la garantie de l'Etat sur proposition de l'Exécutif concerné ».

Pour appliquer la législation sur l'expansion économique au cas Airbus, il a été nécessaire d'en étendre le champ d'application, car les lois actuelles de 1959 et de 1970 ne prévoient pas parmi leurs modalités d'intervention la garantie du risque de change. Les trois Régions ont donc en septembre-octobre 1991 pris les dispositions nécessaires et ont toutes trois adopté un arrêté identique qui prévoit que dans le cadre de l'article 22, e), de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique les Exécutifs régionaux peuvent accorder la garantie du risque de change aux entreprises de leur Région qui participent à la réalisation d'un programme industriel européen, sur base de dispositions prévues dans un protocole d'accord conclu entre l'Etat et les Régions.

Un tel Protocole a été signé en janvier 1991. Auparavant, en juillet 1990, le Conseil des Ministres en avait accepté le contenu, dont les modalités et conditions de l'intervention de l'Etat.

La base légale pour que l'Etat puisse intervenir dans les programmes Airbus pour la garantie du risque de change existe donc et est conforme à la législation sur les réformes institutionnelles. D'une part, les Régions ont adapté les lois d'expansion économique pour y intégrer la garantie du risque de change. D'autre part, par l'approbation du Protocole par le Conseil des Ministres, le Gouvernement a fait usage de la faculté d'accorder conjointement la garantie en question.

La remarque de la Cour comme quoi l'Etat ne pourrait intervenir que pour les anciennes modalités d'intervention de la loi de décembre 1970 (et donc, pas pour la nouvelle, la garantie du risque de change) ne figure pas dans les lois d'août 1980 et 1988 et ne peut donc être prise en considération.

— wanneer noodzakelijk, de mogelijkheid om deze wetsbepaling te beperken of uit te breiden voor andere landen naar gelang van toekomstige specifieke behoeften.

Sectie 18

Financiën

De eerste opmerking betreft de *basisallocatie* 51.01, waarvoor een krediet van 600 miljoen frank is uitgetrokken.

Het grootste gedeelte hiervan, namelijk 550 miljoen is bestemd om de risico's inzake de wisselkoers van de dollar in de Airbus-programma's te dekken.

Deze dekking van wisselkoersrisico's betreft de omzet van de industriële, is dus een vorm van steun aan de ondernemingen en behoort bijgevolg tot het domein van de economische expansie. Sinds augustus 1990 is deze bevoegdheid geregionaliseerd. De wet bepaalt echter dat « de Ministerraad de Staatswaarborg kan toekennen op voorstel van de betrokken Executieve ».

Om de wetgeving op de economische expansie toe te passen op het geval Airbus was het nodig het toepassingsveld uit te breiden, aangezien die de vigerende wetten van 1959 en 1970 de dekking van wisselkoersrisico's niets wordt bepaald over de wijze van tegemoetkoming. Op grond van de bepalingen van een protocolakkoord afgesloten tussen de Staat en de Gewesten, hebben de drie Gewesten in september-oktober 1991 dan ook de nodige maatregelen genomen en hebben ze alle drie een identiek besluit goedgekeurd. Dat besluit bepaalt dat de drie Gewestregeringen in het kader van artikel 22, e), van de wet van 30 december 1970 op de economische expansie het wisselkoersrisico kunnen dekken voor de ondernemingen uit hun Gewest die mee een Europees industrieel programma helpen uitvoeren.

Een dergelijk Protocol werd in januari 1991 ondertekend. In juli 1990 had de Ministerraad al de inhoud, waaronder de nadere regels en de voorwaarden voor de Staatstegemoetkoming, goedgekeurd.

Er bestaat dus een wettelijke basis voor de interventie van de Staat in de Airbus-programma's via het dekken van wisselkoersrisico's, en die wettelijke grondslag is conform de wetgeving op de institutionele hervormingen. Enerzijds pasten de Gewesten de wetten op de economische expansie aan om er de dekking van het wisselkoersrisico in op te nemen. Anderzijds maakte de regering via de goedkeuring van het Protocol door de Ministerraad gebruik van de mogelijkheid om gezamenlijk de waarborg in kwestie toe te kennen.

De opmerking van het Hof, volgens welke de Staat enkel zou kunnen optreden voor de vroegere tegemoetkomingsregels van de wet van december 1970 (en dus niet voor de nieuwe, de dekking van het wisselkoersrisico), staat niet vermeld in de wetten van augustus 1980 en 1988 en kan dus niet in overweging worden genomen.

Observations de la Cour des comptes sur l'allocation 61.11 garantie de l'Etat à l'INCA

La Cour constate qu'au budget 1992 aucun crédit n'est prévu pour les pertes encourues en 1990 et 1991 par l'INCA et s'élevant à 1,3 milliard de francs.

Le Gouvernement est conscient du fait qu'il doit, avant de restructurer l'INCA, assainir la situation de celui-ci, comme il va le faire pour l'OCCH. Pour ce dernier, un crédit de 2,8 milliards sera demandé au budget de 1993. Un crédit pourrait être envisagé dans le cas de l'INCA en 1993, non seulement pour les 100 millions relatifs à la convention de 1989, mais aussi pour la perte cumulée à fin 1991.

Section 23

Emploi et Travail

1. Programme 56.2 – Allocations de chômage

Il est exact que la mesure concernant les « avances de l'ONem aux organismes de paiement : 12 000 millions de francs » ne constitue pas une économie sur les prestations, mais a pour seule conséquence de réduire de 12 000 millions de francs les moyens permettant de payer les avances en 1992.

Etant donné que les avances aux organismes de paiement sont reprises à titre de prestations pour le chômage dans les résultats budgétaires de la sécurité sociale, les prestations ainsi reprises diminuent de 12 000 millions de francs en 1992. Cela aura pour conséquence que les prestations augmenteront du même montant en 1993 si l'on ne répète pas cette opération en décembre 1993. Cela obligera en outre l'ONem à payer en 1993 de 20 à 30 millions d'intérêts supplémentaires aux organismes de paiement.

2. Disposition légale particulière : article 2.23.10

L'article 2.23.10 a pour but de permettre au département de l'Emploi et du Travail d'assurer des prestations d'années antérieures conformément aux dispositions des articles 149 et 150 de la loi-programme du 22 décembre 1989.

L'article 2.23.10 tend à interrompre la prescription générale de 5 ans prévue aux articles 5 et 34 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

En effet, il faut encore payer en 1992 des dépenses de 1987 qui ont été introduites conformément aux dispositions des articles 149 et 150 de la loi-programme

Opmerkingen van het Rekenhof inzake de met Staatswaarborg aan het NILK verleende basisallocatie 61.11

Het Rekenhof stelt vast dat in de begroting 1992 geen kredieten zijn opgenomen voor de in 1990 en 1991 door het NILK opgelopen verliezen ten belope van 1,3 miljard frank.

De regering is zich ervan bewust dat, net zoals bij het CBHK, de toestand van het NILK gezond moet worden gemaakt, alvorens tot reorganisatie van deze instelling kan worden overgegaan. Voor de eerstgenoemde instelling zal in het kader van de begroting 1993 om de goedkeuring van een krediet van 2,8 miljard frank worden verzocht. In het geval van het NILK kan op de begroting 1993 een krediet worden vrijgemaakt, en zulks niet alleen voor het met de overeenkomst van 1989 verband houdende bedrag van 100 miljoen, maar ook voor het op het einde van 1991 gecumuleerde verlies.

Sectie 23

Tewerkstelling en Arbeid

1. Programma 56.2 – Werkloosheidsuitkeringen

Het is inderdaad juist dat de maatregel betreffende de « kalendervoor schotten RVA aan de betalingsinstellingen : 12 000 miljoen frank » geen besparing op de prestaties is, maar alleen tot gevolg heeft dat de middelen om de voorschotten in 1992 te kunnen betalen met 12 000 miljoen frank verminderen.

Aangezien de voorschotten aan de betalingsinstellingen opgenomen worden als de prestaties voor werkloosheid in de begrotingsresultaten van de sociale zekerheid, verminderen de aldus opgenomen prestaties met 12 000 miljoen frank in 1992. Dit heeft voor gevolg dat de prestaties in 1993 met hetzelfde bedrag zullen verhogen als men deze operatie niet herhaalt in december 1993. Daarenboven zal dat tot gevolg hebben dat de RVA bijkomend 20 tot 30 miljoen frank intresten zal moeten betalen in 1993 aan de uitbetalingsinstellingen.

2. Bijzondere wetsbepaling : artikel 2.23.10

Artikel 2.23.3 heeft tot doel aan het departement van Tewerkstelling en Arbeid toe te laten de prestaties van vorige jaren, met respect van de bepalingen van artikel 149 en 150 van de programmawet van 22 december 1989, te betalen.

Artikel 2.23.10 heeft tot doel de algemene verjaaringstermijn van 5 jaar, voorgeschreven door artikels 5 en 34 van de samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit, te stuiten.

Er blijven namelijk nog uitgaven van 1987, die in overeenstemming met de bepalingen van de artikelen 149 en 150 van de programmawet van 22 decem-

me du 22 décembre 1989, étant donné que, faute de moyens suffisants, ces dépenses n'ont pas pu être réglées en 1991. Ces dépenses risquent de tomber sous le coup de la prescription de 5 ans avant de pouvoir être payées en 1992. Telle est la justification de l'article 2.23.10.

Section 24

Prévoyance sociale

A.B. 51.60.42.09 : Subvention à l'OSSOM

Antécédents

Avant l'année budgétaire 1986, le crédit destiné à l'OSSOM ne figurait pas au budget de l'Etat. Les obligations de l'Etat envers l'OSSOM, définies par l'article 8 de la loi du 17 juillet 1963 sur la sécurité sociale d'outre-mer faisaient l'objet d'une délibération annuelle du Conseil des Ministres et l'OSSOM recevait le montant qui lui était dû sous la forme d'obligations d'Etat.

Evolution du crédit budgétaire

Depuis 1986 et suite à une observation de la Cour des comptes, l'intervention de l'Etat en faveur de l'OSSOM a été inscrite au budget de la Coopération au Développement, mais non pour son montant global, exigible en vertu de la loi du 1963 :

Années « théoriques »	Subvention légale	Crédits retenus
(en millions de francs)		
1986		3 235,6
1987	2 811,5	1 979,2 (– 832,2)
1988		3 235,6
1989	3 535,4	2 479,4 (– 1 056,0)
1990	4 301,5	2 479,4 (– 1 822,1)
1991	4 900,0	2 546,0 (– 2 354,0)
1992	5 653,0	2 546,0 (– 3 107,0)

Dans le budget de 1989, l'intervention de l'Etat, par décision du gouvernement, a été réduite de 756,2 millions de francs par rapport à 1988 (3 235,6 millions de francs – 2 479,4 millions de francs). En application de la loi de 1963, le montant de l'intervention de l'Etat à inscrire au budget de l'Etat pour 1989 aurait dû être de 3 535,4 millions de francs.

La diminution du crédit, fixé à 2 479,4 millions de francs signifie en réalité une différence de 1 056 millions de francs par rapport aux obligations légales, pour l'année 1989, et de 1 822,1 millions de francs pour l'année 1990.

ber 1989 ingediend werden, te betalen in 1992, daar zij bij gebrek aan voldoende middelen in 1991 niet konden betaald worden. Deze uitgaven lopen het risico onder de vijfjaarlijkse verjaringstermijn te vallen alvorens ze kunnen betaald worden in 1992. Dat is de verantwoording voor artikel 2.23.10.

Sectie 24

Sociale voorzorg

B.A. 51.60.42.09 : Subsidie aan de DOSZ

Voorgeschiedenis

Vóór het begrotingsjaar 1986 was het voor de DOSZ bestemde krediet niet in de Staatsbegroting opgenomen. Ieder jaar beraadslaagde de Minister-raad over de verplichtingen van de Staat jegens de DOSZ, zoals die zijn vastgelegd in artikel 8 van de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid. De DOSZ ontving het hem verschuldigde bedrag in de vorm van Staatsobligaties.

Evolutie van het begrotingskrediet

Sinds 1986 wordt de Staatssubsidie ten behoeve van de DOSZ ingevolge een door het Rekenhof gemaakte opmerking op de begroting van het departement Ontwikkelingssamenwerking opgenomen. Het gaat daarbij evenwel niet om het totale, op grond van de wet van 1963 opeisbare bedrag :

« Theore- tische » jaren	Wettelijk verschuldigde toelage	Uitgetrokken kredieten
(in miljoen frank)		
1986		3 235,6
1987	2 811,5	1 979,2 (– 832,2)
1988		3 235,6
1989	3 535,4	2 479,4 (– 1 056,0)
1990	4 301,5	2 479,4 (– 1 822,1)
1991	4 900,0	2 546,0 (– 2 354,0)
1992	5 653,0	2 546,0 (– 3 107,0)

Ingevolge een beslissing van de Regering werd de Staatssubsidie in de begroting 1989 in vergelijking met 1988 met 765,2 miljoen frank verminderd (3 235,6 miljoen frank tegenover 2 479,4 miljoen frank). Op grond van de wet van 1963 had het in de begroting 1989 op te nemen bedrag van de Staatsinterventie in feite 3 535,4 miljoen frank moeten belopen.

De vermindering van het krediet tot 2 479,4 miljoen frank komt in werkelijkheid neer op een verschil met de wettelijke verplichtingen van 1 056 miljoen frank voor 1989, en van 1 822,1 miljoen frank voor 1990.

Section 25

Santé publique et Environnement

1. Programme 25.12.0 — Cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Environnement et à l'Emancipation sociale

Un montant de 30,1 millions de francs — crédit années antérieures est en effet inscrit au budget.

Ce montant concerne le cabinet du Ministre de l'Emploi et du Travail, qui avait sous-estimé le coût induit par l'utilisation du personnel « extérieur » (Régions — Communautés — parastataux).

2. Programme 25.52.2 — Expertises médicales

Le Fonds organique de la Croix-Rouge a dû être intégré dans le budget, conformément à la réforme budgétaire de 1989.

Ce fonds constitue en fait une simple boîte aux lettres où transitent des sommes reçues des organismes d'assurances automobiles, sommes qui sont directement reversées à la Croix-Rouge.

Aucun programme de la division 52 ne convient pour reprendre ce fonds. Il faudrait donc, pour répondre aux observations de la Cour, utiliser un programme spécifique pour ce fonds.

3. Programme 25.57.2 — Surveillance de la radio-activité

Le Fonds des Radiations ionisantes ne peut en effet engager de dépenses au-delà de ses recettes. Il a été inscrit un montant de 412,8 millions en engagement (ce montant reprend notamment l'engagement pour la construction du réseau TELERAD : 300 millions de francs).

Le volet « Sécurité technique des installations » est repris au fonds organique du même nom du budget du Ministère de l'Emploi et du Travail, où un solde positif en engagement important est disponible au 31 décembre 1992.

Afin de corriger l'anomalie du solde négatif à la Santé publique, le *Ministre du Budget* dépose l'erratum suivant au tableau des crédits du projet de budget général des dépenses :

23. Ministère de l'Emploi et du Travail

Page 76 — Colonne « Crédits d'engagements 1992 »

Division 54. — Administration de la Sécurité du Travail :

Fonds organique : sécurité technique des installations nucléaires.

— Solde au 1^{er} janvier 1992 : lire 502,6 au lieu de 674,3;

Sectie 25

Volksgezondheid en Leefmilieu

1. Programma 25.12.0 : Kabinet van de Staatssecretarissen voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie

Er is op de begroting inderdaad een bedrag van 30,1 miljoen frank — krediet voorgaande jaren — uitgetrokken.

Dat bedrag heeft betrekking op het Kabinet van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid die de door de inschakeling van « extra » personeel (Gewesten — Gemeenschappen — parastatalen) meegebrachte kosten had onderschat.

2. Programma 25.52.2 : Geneeskundige expertises

Conform de begrotingshervorming van 1989 diende het Organiek Fonds van het Rode Kruis in de begroting te worden opgenomen.

Dat Fonds is eigenlijk niets anders dan een gewone brievenbus via welke alle van de autoverzekeringsmaatschappijen ontvangen bedragen passeren, welke bedragen direct aan het Rode Kruis worden doorgestort.

Geen enkel programma van afdeling 52 is geschikt om dat Fonds over te nemen; om aan de opmerkingen van het Rekenhof gevolg te geven zou men voor dat Fonds dus een specifiek programma moeten hantieren.

3. Programma 25.57.2 : Controle op de radio-activiteit

Het Fonds voor Ioniserende stralingen kan niet meer uitgeven dan het ontvangt. Qua vastlegging werd een bedrag van 412,8 miljoen frank opgenomen (dat bedrag omvat meer bepaald de vastlegging voor de aanleg van het Telerad-net : 300 miljoen frank).

Het onderdeel « technische veiligheid van de installaties » is opgenomen in het gelijknamige organieke Fonds van de begroting van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, waar per 31 december 1992 een belangrijk saldo voor vastlegging beschikbaar is.

Ten einde de anomalie van het negatieve saldo bij Volksgezondheid te verhelpen, dient de *Minister van Begroting* volgend erratum in betreffende de kredientabel van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting :

23. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid

Bladzijde 76 — Kolom « Vastleggingskredieten 1992 »

Afdeling 54. — Administratie van de Arbeidsveiligheid :

Organiek fonds : technische veiligheid van de kerninstallaties.

— Saldo op 1 januari 1992 : men leze 502,6 in plaats van 674,3;

— Disponible pour l'année 1992 : lire 688,6 au lieu de 860,3;

— Crédits (fon) : lire 465,4 au lieu de 435,4;

— Total cnd + crd + fon : lire 465,4 au lieu de 435,4;

— Solde du fonds organique au 31.12.1992 : lire 223,2 au lieu de 424,9.

Totaux pour la division 54 :

— fon : lire 465,4 au lieu de 435,4.

— cnd + crd + fon : lire 777,1 au lieu de 747,1.

Page 79 — Colonne « Crédits d'engagements 1992 »

Totaux pour le budget 23 — Ministère de l'Emploi et du Travail :

— fon : lire 4 564,4 au lieu de 4 534,4.

— cnd + crd + fon : lire 39 377,9 au lieu de 39 347,9.

25. Ministère de la Santé Publique et de l'Environnement :

Page 91 — Colonne : « Crédits d'engagements 1992 »

Division 57 — Politique de l'Environnement :

Fonds organique : protection contre les radiations ionisantes :

— Crédits (fon) : lire 382,8 au lieu de 412,8.

— Total cnd + crd + fon : lire 402,4 au lieu de 432,4.

— Solde du fonds organique au 31.12.1992 : lire 8,3 au lieu de - 21,7.

Totaux pour la division 57 :

— fon : lire 382,8 au lieu de 412,8.

— crd + cnd + fon : lire 582,2 au lieu de 612,2.

Page 93 — Colonne « Crédits d'engagements 1992 »

Totaux pour le budget 25 — Ministère de la Santé publique et de l'Environnement :

— fon : lire 692,2 au lieu de 722,2.

— cnd + crd + fon : lire 49 452,8 au lieu de 49 482,8.

Section 31 Agriculture

1. Programme 52/8

Le Ministre ne peut se rallier, pour les raisons expliquées ci-après, à la position de la Cour des Comptes, à savoir que les crédits non dissociés du programme 52/8 devraient être rattachés à d'autres programmes de la division organique 52 en vue d'as-

— Beschikbaar voor het jaar 1992 : men leze 688,6 in plaats van 860,3;

— Kredieten (fon) : lezen 465,4 in plaats van 435,4;

— Totaal ngk + gkr + fon : men leze 465,4 in plaats van 435,4;

— Saldo van het organiek fonds op 31.12.1992 : men leze 223,2 in plaats van 424,9.

Totalen voor de afdeling 54 :

— fon : lezen 465,4 in plaats van 435,4.

— ngk + gkr + fon : men leze 777,1 in plaats van 747,1.

Bladzijde 79 — Kolom « Vastleggingskredieten 1992 »

Totalen voor de begroting 23 — Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid :

— fon : lezen 4 564,4 in plaats van 4 534,4.

— ngk + gkr + fon : men leze 39 377,9 in plaats van 39 347,9.

25. Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu :

Bladzijde 91 — Kolom : « Vastleggingskredieten 1992 »

Afdeling 57 — Leefmilieubeleid :

Organiek fonds : bescherming tegen de ioniserende stralingen :

— Kredieten (fon) : men leze 382,8 in plaats van 412,8.

— Totaal ngk + gkr + fon : men leze 402,4 in plaats van 432,4.

Saldo van het organieke fonds op 31.12.1992 : men leze 8,3 in plaats van - 21,7.

Totalen voor de afdeling 57 :

— fon : lezen 382,8 in plaats van 412,8.

— ngk + gkr + fon : men leze 582,2 in plaats van 612,2.

Bladzijde 93 — Kolom « Vastleggingskredieten 1992 »

Totalen voor de begroting 25 — Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu :

— fon : men leze 692,2 in plaats van 722,2.

— ngk + gkr + fon : men leze 49 452,8 in plaats van 49 482,8.

Sectie 31 Landbouw

1. Programma 52/8

Om de hierna uitgelegde redenen kan de Minister niet akkoord gaan met het standpunt van het Rekenhof, volgens hetwelk de niet-gesplitste kredieten van programma 52/8 in verband zouden moeten gebracht worden met andere programma's van organisatieaf-

surer la transparence du budget et en vue de respecter la logique des lois coordonnées.

Il est en effet préférable, dans cette même optique, de maintenir dans le seul programme 52/8 toutes les dépenses relatives à la réalisation d'un même objectif, soit, actuellement, la lutte contre les maladies pour lesquelles existe un cofinancement des secteurs intéressés et de l'Etat.

Les programmes 52/2, 52/4 et 52/5 se rapportent à d'autres objectifs.

Par ailleurs, le Ministre relève que les lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat permettent d'imputer des dépenses de même nature soit sur des crédits variables soit sur des crédits budgétaires.

2. Disposition légale – article 2.31.10

La Cour considère qu'il s'agit d'une technique de débudgétisation très critiquable car allant à l'encontre du principe de l'universalité du budget.

Le Ministre précise à ce sujet que le préfinancement ne vise pas, au point de départ et directement, des dépenses incombant à l'Etat. En effet, il s'agit de préfinancer des dépenses qui incombent à la CEE dans le cadre des concours complémentaires du FEOGA, Section orientation. Lors des versements des concours à l'Etat, ceux-ci constitueront des recettes affectées au remboursement de l'emprunt.

Pour ce faire, le Ministre rejoint la position de la Cour quant à une nécessaire adaptation de la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires et particulièrement le Fonds agricole.

Enfin, il ajoute, à propos du montant des besoins financiers de 1992 relatifs aux arriérés du Fonds d'investissement agricole, que l'emprunt, vu sa limitation au préfinancement de l'intervention du FEOGA, devrait être insuffisant.

Aussi a-t-il été annoncé dans la note de politique générale, que le solde éventuel des dépenses de l'année 1992 serait reporté au budget 1993. A cet effet, une disposition légale adéquate et reprenant le montant qui aura pu être précisé entre-temps figurera dans le budget 1993.

Section 32

Affaires économiques

1. Programme 50.8 — Charges du passé

Le réaménagement de la dette des anciens secteurs nationaux, effectué par la Société nationale pour la restructuration des Secteurs nationaux (SNSN), qui a entraîné une diminution de 5 milliards de francs des charges d'intérêt afférentes aux emprunts de la SNSN inscrits à la division 50 — Aide à

deling 52, om de transparantie van de begroting te verzekeren en de logica van de gecoördineerde wetten te eerbiedigen.

Volgens diezelfde gedachtengang lijkt het immers verkieslijk dat in programma 52/8 alleen alle uitgaven worden behouden die betrekking hebben op de verwezenlijking van een zelfde doel, in dit geval de ziektebestrijding die door de betrokken sectoren en de Staat samen wordt gefinancierd.

De programma's 52/2, 52/4 en 52/5 hebben betrekking op andere doelstellingen.

Overigens dient, volgens de Minister, te worden aangestipt dat het volgens de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit mogelijk is uitgaven van dezelfde aard aan te rekenen, ofwel op variabele kredieten, ofwel op begrotingskredieten.

2. Wettelijke bepaling – artikel 2.31.10

Het Hof is van oordeel dat het om een debudgetteringstechniek gaat die zeer laagbaar is, omdat zij induist tegen het beginsel van de universaliteit van de begroting.

Ter zake wil de Minister duidelijk stellen dat de prefinanciering in de eerste plaats niet rechtstreeks de uitgaven viseert die ten laste van de Staat vallen. Het komt er immers op aan uitgaven te prefinancieren die ten laste van de EG vallen, in het kader van de bijkomende steun van het EOGFL, Sectie Oriëntatie. Bij het storten van de steunbedragen aan de Staat zullen deze voor de terugbetaling van de lening aangewende ontvangsten vormen.

Daarom valt de Minister het standpunt bij van het Hof, dat zegt dat de organieke wet van 27 december 1990, houdende oprichting van de begrotingsfondsen en meer bepaald van het Landbouwfonds, moet worden aangepast.

Hij voegt eraan toe dat voor het dekken van de financiële behoeften in 1992 van de achterstallen van het Landbouwinvesteringsfonds de lening onvoldoende zal zijn, aangezien zij werd beperkt tot de prefinanciering van de tussenkomst van het EOGFL.

In de nota over het algemeen beleid is dan ook reeds aangekondigd dat het eventuele saldo van de uitgaven van het jaar 1992 zou worden overgedragen naar de begroting van 1993. In de begroting van 1993 zal dan ook een gepaste wettelijke bepaling voorkomen waarin het bedrag wordt vermeld, dat ondertussen nauwkeurig zal zijn bepaald.

Sectie 32

Economische Zaken

1. Programma 50.8 — Lasten van het verleden

De herschikking van de schuld van de ex-nationale sectoren door de Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de Nationale Sectoren (NMNS), waardoor de rentelasten van de NMNS-leningen ingeschreven in afdeling 50 — Hulp aan de nijverheid, Programma 8 — Lasten van het verleden

l'industrie, Programme 8 — Charges du passé, concerne une mesure non structurelle, et donc ponctuelle décidée par le Gouvernement au cours du conclave consacré au budget amendé de 1992.

Ce réaménagement peut parfaitement être réalisé dans les limites du plafond d'emprunts de la SNSN et n'implique également aucun nouvel engagement par rapport aux enveloppes accordées pour les anciens secteurs nationaux.

2. Programme 52.9 — Financement du passif nucléaire

Le coût total que l'Etat doit prendre en charge pour l'apurement du passif technique de l'ancienne société Eurochemic n'apparaît pas en effet dans les tableaux budgétaires, parce que le précédent Gouvernement a opté pour une imputation annuelle de ces charges au budget des Affaires économiques par le biais d'un crédit non dissocié, comme ce fut d'ailleurs également le cas pour le passif technique et social du CEN.

Afin de tenir compte du souhait exprimé par la Cour des comptes, on pourrait envisager d'inscrire pour le montant restant le crédit d'engagement dissocié nécessaire dans le budget 1993.

Section 33

Communications et Infrastructure

1. Disposition particulière — article 2.33.2

L'article 2.33.2 du projet de budget général des Dépenses énumère une série de matières pour lesquelles des crédits non dissociés peuvent être utilisés pour le paiement de dépenses créées au cours d'années budgétaires antérieures.

L'article 2.33.2 du projet de budget général des Dépenses a été établi compte tenu des dérogations accordées pour les anciens départements des Communications et des Travaux publics.

A titre d'information, il est renvoyé à l'article 2.33.3 (Communications) et 2.35.6 (Travaux publics) du budget général des Dépenses de 1990 et aux justifications qu'ils comportent.

Les mêmes dérogations ont également été accordées dans les lois budgétaires de 1989 pour les départements des Communications et des Travaux publics.

Il faut d'ailleurs constater que des dérogations analogues ont été prévues dans les lois budgétaires des 1984, tant en ce qui concerne les Communications qu'en ce qui concerne les Travaux publics.

Ces dérogations sont accordées non pas afin d'éluider le principe de l'annualité du budget mais bien de favoriser le bon fonctionnement des services.

Cette disposition légale fera l'objet d'un examen plus approfondi à l'occasion de la préparation du budget pour 1993.

worden verminderd met 5 miljard frank, betreft een niet-structurele maatregel, een zogenaamde one-shot operatie waartoe de Regering in haar conclaaf over de geamendeerde begroting 1992 besliste.

Deze herschikking kan zonder problemen binnen het ontleningsplafond van de NMNS worden verwezenlijkt en houdt ook geen enkel nieuw engagement in t.a.v. de enveloppes toegekend voor de ex-nationale sectoren.

2. Programma 52.9 — Financiering van het nucleair passief

De totale last die de Staat op zich dient te nemen voor de aanzuivering van het technisch passief van de ex-maatschappij Eurochemic komt inderdaad niet tot uiting in de begrotingstabellen, omdat de vorige regering opteerde voor een jaarlijkse inschrijving van bedoelde lasten in de begroting Economische Zaken via een niet-gesplitst krediet zoals overigens ook voor het technisch en sociaal passief van het SCK is gebeurd.

Ten einde aan de wens van het Rekenhof tegemoet te komen, zou kunnen overwogen worden om in de begroting 1993 voor het resterend bedrag het nodige gesplitste vastleggingskrediet op te nemen.

Sectie 33

Verkeer en Infrastructuur

1. Bijzondere wetsbepaling — artikel 2.33.2

In artikel 2.33.2 van het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting wordt een reeks uitgaven opgesomd waarvoor niet-gesplitste kredieten mogen worden aangewend tot het vereffenen van ontstane uitgaven tijdens vroegere begrotingsjaren.

Artikel 2.33.2 van het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting werd opgemaakt, rekening houdend met de bij de vroegere departementen Verkeerswezen en Openbare Werken bestaande afwijkingen.

Ter informatie wordt verwezen naar artikel 2.33.3 (Verkeerswezen) en 2.35.8 (Openbare Werken) van de Algemene Uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1990 en de ter zake ingeroepen verantwoordingen.

Dezelfde afwijkingen werden eveneens toegestaan in de begrotingswetten 1989 voor het departement Verkeerswezen en voor het departement Openbare Werken.

Daarenboven kan slechts worden vastgesteld dat soortgelijke afwijkingen, zowel wat Verkeerswezen als Openbare Werken betreft, opgenomen werden in de begrotingswetten vanaf het jaar 1984.

Het ligt hoegenaamd niet in de bedoeling door de opname van voormelde afwijkingen het eenjarigheidsprincipe van de begroting uit te hollen of te omzeilen, maar daarentegen de goede werking van de diensten te bevorderen.

Ter gelegenheid van de voorbereiding van de begroting voor het jaar 1993 zal deze wetsbepaling nader worden onderzocht.

2. Disposition légale — article 2.33.21

Le financement alternatif fonctionne de la manière suivante :

— La Régie des Bâtiments contracte un emprunt auprès d'organismes financiers pour financer la construction de bâtiments.

Voir articles 442.05 pour les recettes et 533.05 pour les dépenses;

— La Régie devra supporter les charges financières de cet emprunt, par exemple à partir de 1993.

Voir articles 450.04 pour les recettes et 525.05 et 560.05 pour les dépenses.

A noter que l'article 450.04 de la Régie est alimenté par l'AB 56/52.41.64 du budget des Communications et de l'Infrastructure.

— Lorsque le bâtiment peut être occupé par un service public, il en découle une diminution des loyers à payer, donc une diminution de l'AB 56/52.41.01.

3. Programme 33.41.1. — Etudes et Documentations des Services généraux — Travaux publics.

Lors de l'élaboration du budget 1992 en juillet 1991, aucun crédit n'avait été prévu pour l'Institut géographique national.

Par après, un crédit de 57,6 millions de francs a été inscrit d'office à ce programme.

La note justificative établie en juillet 1991 au moment où tous les crédits prévus au budget 1991 avaient été transférés au programme 56/0, doit être adaptée comme suit :

« En 1993, les crédits prévus aux divisions 40 et 41 pour l'Institut géographique national feront l'objet d'une seule inscription budgétaire. »

PROGRAMME 41/1 — ETUDES ET DOCUMENTATION

Les objectifs de ce programme sont transférés à la division 56, à l'exception des crédits prévus pour l'Institut géographique national.

4. Programme 51.3 — Sociétés de transports intercommunaux

Il est proposé de remplacer la note justificative du projet de budget général des dépenses pour 1992 (p. 389) déposé initialement par ce qui suit :

PROGRAMME 51.3 — SOCIÉTÉS DES TRANSPORTS INTERCOMMUNAUX

Ce programme concerne l'intervention de l'Etat à raison de 35 % dans les parties communes du Centre Communication Nord.

2. Wetsbepaling — artikel 2.33.21

De alternatieve financiering werkt als volgt :

— de Regie der Gebouwen gaat een lening aan bij financiële instellingen om te voorzien in de financiering van het optrekken van nieuwe gebouwen.

Zie artikel 442.05 voor de inkomsten en artikel 533.05 voor de uitgaven;

— De Regie zal de financiële lasten van die lening moeten dragen bijvoorbeeld vanaf 1993.

Zie artikel 450.04 voor de inkomsten en artikelen 525.05 en 560.05 voor de uitgaven.

We merken op dat artikel 450.04 van de Regie wordt gestijfd door BA 56/52.41.64 van de begroting van Verkeerswezen en Infrastructuur.

— Indien het gebouw door een openbare dienst kan worden betrokken, dan heeft dat een vermindering van de te betalen huur, of met andere woorden een vermindering van BA 56/52.41.01, tot gevolg.

3. Programma 33.41.1 — Studie en documentatie van de Algemene Diensten — Openbare Werken

Tijdens de opstelling van de begroting 1992 in juli 1991 werd geen enkel krediet voor het nationaal geografisch instituut voorzien.

Achteraf werd ambtshalve een krediet van 57,6 miljoen frank in dit programma opgenomen.

De verantwoordingsnota die in juli 1991 werd opgesteld op het ogenblik dat alle op de begroting 1991 opgenomen kredieten waren overgeheveld naar het programma 56/0, moet als volgt worden aangepast.

De kredieten die onder de afdelingen 40 en 41 zijn uitgetrokken voor het nationaal geografisch instituut zullen in 1993 slechts één keer in de begroting worden opgenomen.

PROGRAMMA 41/1 — STUDIE EN DOCUMENTATIE

De opdrachten van dit programma worden naar de Afdeling 56 overgeheveld, met uitzondering van de kredieten voorzien voor het Nationaal Geografisch Instituut.

4. Programma 51.3 — Maatschappijen voor intercommunaal vervoer

Voorgesteld wordt de verantwoordingsnota van het oorspronkelijk ingediende ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor 1992 (blz. 389) te vervangen als volgt :

PROGRAMMA 51.3 — MAATSCHAPPIJEN VOOR INTERCOMMUNAAL VERVOER

Dit programma betreft de staatstegemoetkoming naar rato van 35 % in de gemeenschappelijke delen van het communicatiecentrum-Noord.

5. Programme 33.56.5. — Régie des Bâtiments

La ventilation par département est donnée dans le tableau en annexe.

Les montants réels ont été adaptés aux crédits accordés proportionnellement au poids de chaque département.

Ministère des Communications et
de l'Infrastructure — Budget 1992 —
Programme 56/5

Ventilation entre les départements des
crédits des allocations de base
56/52.41.01, 56/41.02 et 56/52.41.03

5. Programma 33.56.5 — Regie der Gebouwen

In de bijgaande tabel wordt het detail per departement verstrekt.

De reële bedragen werden aangepast aan de kredieten die naargelang van het belang van elk departement werden toegekend.

Ministerie voor Verkeerswezen en
Infrastructuur — Begroting 1992 —
Programma 56/5

Detail per departement van de kredieten
van de basisuitkeringen
56/52.41.01, 56/41.02 et 56/52.41.03

Départements. — Departementen	AB.—BA 56/52.41.01	AB.—BA 56/52.41.02	AB.—BA 56/52.41.03
Premier Ministre. — Eerste Minister	73,6	16,4	6,0
Justice. — Justitie	465,6	578,8	214,1
Intérieur. — Binnenlandse Zaken	214,6	85,7	31,7
Affaires étrangères. — Buitenlandse Zaken	293,6	13,8	5,0
Défense nationale. — Landsverdediging	13,0	19,2	7,0
Gendarmerie. — Rijkswacht	64,0	664,7	245,7
Agriculture. — Landbouw	116,7	152,6	55,1
Affaires économiques. — Economische Zaken	363,3	26,5	9,8
Caisses moyennes. — Middenstand	93,7	—	—
Communications. — Verkeerswezen	7,6	53,2	19,6
Poste, Télégraphe. — Post, Telegraaf	23,3	—	—
Emploi et travail. — Tewerkstelling en arbeid	15,6	11,4	4,1
Prévoyance Sociale. — Sociale voorzorg	155,4	0,7	0,3
Affaires culturelles et Education nationale communes. — Culture- le aangelegenheden en nationale opvoeding	13,6	249,3	92,1
Santé publique. — Volksgezondheid	75,8	47,9	17,6
Finances. — Financiën	1 236,4	679,9	253,8
Bâtiments inoccupés. — Leegstaande gebouwen	127,1	—	—
Totaux. — Totalen	3 352,9	2 600,1	961,9

Section 34

PTT

Le versement de 2 099,7 millions de francs par la RTT à la Régie des Postes, dont il est question dans la note de politique générale (p. 354 de l'amendement), fait l'objet d'une disposition de la loi-programme.

Section 51

Dette publique

1. Avances de fonds aux comptes extraordinaires de la dette publique excèdent le plafond autorisé, sans justification légale. Cette lacune sera comblée dans le cadre du projet de budget 1993.

Sectie 34

PTT

De storting van een bedrag van 2 099,7 miljoen frank door de RTT aan de Regie der Posterijen, waarvan sprake in de algemene beleidslijn (blz. 354 van het amendement) maakt het voorwerp uit van een wetbepaling opgenomen in de programmawet.

Sectie 51

Overheidsschuld

1. De fondsenvoorschotten toegekend aan de buitengewone rekenplichtigen van de dienst van de Rijksschuld overstijgen zonder wettige verantwoording het toegestane minimum. In de ontwerpbegroting 1993 zal dat worden verholpen.

2. Evolution des crédits par rapport à 1991

a) Crédit variable du fonds organique : diminution de 103,1 milliards de francs

Cette diminution concerne les crédits d'amortissement et plus particulièrement les dépenses d'amortissement résultant des opérations de gestion de la dette.

Le crédit prévu en 1991 (103,3 milliards de francs) couvrait l'opération de conversion des Bons du Trésor de régularisation (conversions du 2 janvier 1991).

Cette opération ponctuelle, prévue par le Protocole d'accord du 27 juillet 1990 entre l'Etat et les investisseurs institutionnels, avait un caractère certain, aussi bien quant à la date de la conversion qu'en ce qui concerne les montants à convertir.

Cette opération ne se représente plus en 1992.

Pour 1992, ce crédit est de 1 milliard de francs seulement, ce montant constitue une provision.

Les opérations d'échange prévues en 1992 seront imputées sur ce crédit, du moins en ce qui concerne le capital amorti. Toutefois, il n'a pas été jugé opportun de réévaluer le crédit en raison du caractère incertain du succès que rencontrent ces opérations (comment le marché va-t-il réagir?), et ce afin de ne pas alourdir le budget par des charges d'amortissement issues de simulations théoriques.

3. Evolution du crédit non dissocié du programme 51.45.10 : diminution de 103,7 milliards de francs :

Justification : l'année 1992 comporte moins d'échéances de remboursement que 1991.

Les crédits de la dette publique pour 1991 et 1992 se décomposent comme suit entre dépenses courantes et de capital, et dépenses d'amortissement :

	1992	1991	évolution
	—	—	—
Budget total	1 196,9	1 405,4	(- 208,5)
Dette courante et de capital	659,7	633,8	(+ 25,9)
Dépenses d'amortissement	537,2	771,6	(- 234,4 dont 103,3 de l'opération de conversion du 2.1.91)

4. Mesures d'économie sur la dette publique : 24,2 milliards de francs

Ventilation :

— 2,5 milliards de francs au programme 42.10 – logement social en raison du refinancement par le Fonds d'amortissement des emprunts du logement social (FADELS) arrivant à échéance.

2. Evolutie van de kredieten ten opzichte van 1991

a) Variabel krediet van het organiek fonds : vermindering met 103,1 miljard frank.

Deze vermindering betreft de aflossingskredieten en meer in het bijzonder de aflossingskosten die voortvloeien uit het beheer van de schuld.

Het krediet dat in 1991 was uitgetrokken (103,3 miljard frank) dekte de conversie van de regulariserende Schatkistcertificaten (conversies van 2 januari 1991).

Deze gerichte operatie, waarin was voorzien in het protocolakkoord van 27 juli 1990 tussen de Staat en de institutionele beleggers, legde zowel de datum van de conversie als de te converteren bedragen vast.

In 1992 herhaalt deze operatie zich niet.

Voor 1992 bedraagt dit krediet slechts 1 miljard frank. Dit bedrag is een provisie.

De wisseloperaties die in 1992 zijn voorzien zullen bij dit krediet worden aangerekend, althans voor wat het afgeloste kapitaal betreft. Om de begroting niet te verzwaren met aflossingen heeft men het niet nuttig geacht het krediet te herevalueren, aangezien het succes van deze operatie niet gegarandeerd is (hoe zal de markt reageren?).

3. Evolutie van het niet-gesplitste krediet betreffende programma 51.45.10 : vermindering met 103,7 miljard frank :

Verantwoording : in 1992 zijn er minder vervaldagen dan in 1991.

De kredieten van de rijksschuld voor 1991 en 1992 zijn als volgt onderverdeeld in lopende en kapitaaluitgaven enerzijds en afschrijvingen anderzijds :

	1992	1991	evolutie
	—	—	—
Totale begroting	1 196,9	1 405,4	(- 208,5)
Lopende schuld en kapitaalschuld	659,7	633,8	(+ 25,9)
Afschrijvingen	537,2	771,6	(- 234,4 waarvan 103,3 van de conversieoperatie van 2.1.91)

4. Maatregelen tot besparing op de overheids-schuld : 24,2 miljard frank

Uitsplitsing :

— 2,5 miljard frank op programma 42.10 – sociale huisvesting ingevolge de herfinanciering door het Amortisatiefonds van de leningen voor de sociale huisvesting (ALESH) waarvan de looptijd vervalt.

— 21,7 milliards de francs au programme 45.10 – charges d'emprunts dont :

– 13 milliards de francs résultant des opérations d'échanges de titres anciens contre des OLO's à effectuer en 1992;

– 8,7 milliards suite à la consolidation de la dette (émission de certificats de trésorerie à 6 et 12 mois).

5. Principaux paramètres utilisés pour les calculs – taux d'intérêt et cours de change

— Dette flottante en francs belges :

	Estimation initiale	Contrôle budgétaire
	—	—
– Taux des certificats à		
3 mois	9,06 %	9,50 % (+ 0,44)
6 mois	9,06 %	9,40 % (+ 0,34)
– Taux moyen	9,09 %	

— Dette extérieure :

		Estimation initiale	Contrôle budgétaire
		—	—
	6 mois	12 mois	6 mois
DEM	9,25 %	9,25 %	9,60 % (+ 0,35)
CHF	8,25 %	8,07 %	8,05 % (– 0,20)
NLG	9,25 %	9,32 %	9,60 % (+ 0,35)
USD	6,19 %	6,63 %	4,50 % (– 1,69)
JPY	7,50 %	7,50 %	4,90 % (– 2,60)

– Cours de change

DEM	20,60	20,60 (—)
CHF	24,50	23,40 (– 1,10)
NLG	18,30	18,30 (—)
USD	38,00	35,00 (– 1,00)
JPY	0,26	0,27 (+ 0,01)

2. Modification des hypothèses macro-économiques de base pour le calcul du solde net à financer (révision à la baisse de la croissance du PNB, hausse du chômage, inflation moins forte)

La persistance d'une conjoncture morose au niveau de l'environnement international, plus précisément le retard d'environ un semestre des perspectives d'une reprise, ont contraint le Ministère des Affaires économiques à revoir sa prévision de croissance en volume du PNB de 2,4 à 1,8 % du PNB pour 1992. Cette prévision est dans la ligne de ce que prévoient en moyenne d'autres organismes, soit 1,9 % selon les dernières informations disponibles : les plus significatives d'entre elles sont celles

- du Bureau des Plan : 2,2 %;
- de la BNB : 1,6 %;
- de la CEE : 1,7 %;
- de l'OCDE : 1,7 %.

— 21,7 miljard op programma 45.10 – lasten uit leningen, waarvan :

– 13 miljard uit omruilingsprogramma's van oude effecten tegen OLO's in 1992;

– 8,7 miljard ingevolge de consolidatie van de schuld (uitgifte van schatkistcertificaten op 6 en 12 maand).

5. Belangrijkste parameters in de berekeningen – rentevoeten en wisselkoersen

— Vlottende schuld in Belgische frank :

	Eerste raming	Begrotings- controle
	—	—
– Rentevoeten van de certificaten op		
3 maand	9,06 %	9,50 % (+ 0,44)
6 maand	9,06 %	9,40 % (+ 0,34)
– Gemiddelde rentevoet	9,09 %	

— Buitenlandse schuld :

		Eerste raming	Begrotings- controle
		—	—
	6 maand	12 maand	6 maand
DEM	9,25 %	9,25 %	9,60 % (+ 0,35)
CHF	8,25 %	8,07 %	8,05 % (– 0,20)
NLG	9,25 %	9,32 %	9,60 % (+ 0,35)
USD	6,19 %	6,63 %	4,50 % (– 1,69)
JPY	7,50 %	7,50 %	4,90 % (– 2,60)

– Wisselkoers

DEM	20,60	20,60 (—)
CHF	24,50	23,40 (– 1,10)
NLG	18,30	18,30 (—)
USD	38,00	35,00 (– 1,00)
JPY	0,26	0,27 (+ 0,01)

2. Wijzigingen van de macro-economische basis-hypothesen voor de berekening van het netto-financieringstekort (herziening à la baisse van de groei van het BNP, stijging van de werkloosheid, minder sterke inflatie)

De aanhoudende zwakke internationale conjunctuur en meer bepaald de prognoses dat de relance met een semester zal zijn verlaat, hebben het Ministerie van Economische Zaken ertoe genoopt zijn prognose van de groei voor 1992 in volume van het BNP met 2,4 à 1,8 % te herzien. Die raming ligt in de lijn van wat andere instellingen gemiddeld voorzien, hetzij 1,9 % volgens de laatste beschikbare informatie : de belangrijkste zijn die van

- het Planbureau : 2,2 %
- de NBB : 1,6 %
- de EG : 1,7 %
- de OESO : 1,7 %

Cette faiblesse de la croissance s'est évidemment reflétée dans l'évolution de l'emploi, la progression espérée faisant place à un léger recul. Tout ceci s'est traduit par un renversement de la tendance espérée pour le chômage. A cet égard, il convient de souligner que les prévisions pour 1992 ont été faites avec le souci du réalisme le plus grand possible, les évaluations s'appuyant tout particulièrement sur les tendances observées au niveau budgétaire en 1991.

En ce qui concerne l'inflation, les prévisions du Ministère des Affaires économiques ont été revues à la baisse, de 3,3 à 3 %. Ce nouveau chiffre ne s'écarte pas de l'évolution observée en réalité puisque pour les 4 premiers mois, l'inflation mesurée est en fait plus basse avec une moyenne de 2,5 %. On a relevé la nouvelle prévision avancée par le Gouverneur de la Banque Nationale de Belgique, 3,2 %. Ce n'est pas une différence énorme. Du reste, l'essentiel pour le budget est de savoir, compte tenu d'une hypothèse donnée d'évolution des prix, quel sera le mois au cours duquel le franchissement de l'indice-pivot s'effectuera, puisque c'est de cela que dépend l'évolution des crédits budgétaires pour les salaires, pensions et prestations sociales; or des simulations effectuées, il ressort que même avec 3,2 %, ce franchissement se réalisera au mois de juin comme prévu dans le projet de budget ajusté.

3. Différence dans l'évaluation de l'effort de redressement des finances publiques d'ici 1996 selon le Bureau du Plan et le Conseil Supérieur des Finances

Globalement, l'évolution du besoin net de financement d'ici 1996 diffère de 180 milliards de francs selon que la prévision est effectuée par le Bureau du Plan ou le Conseil Supérieur des Finances, ce dernier fournissant l'évolution de déficit la plus élevée.

Dans une note du 7 avril, le Conseil Supérieur des Finances a procédé à l'évaluation exhaustive des différences d'approche entre les deux institutions. Pour l'essentiel, quatre grosses différences sont relevées :

1. les hypothèses de taux d'intérêt sont fort différentes, le Conseil tablant sur un taux implicite de 8,8 % en 1996, contre 8,4 % pour le Bureau du Plan (effet : 40 milliards de francs);

2. la croissance des dépenses hors intérêts est de 2 % par an selon le Conseil, pour seulement 1,6 % pour le Bureau du Plan (effet = environ 70 milliards de francs); il est démontré que la projection du Bureau du Plan n'est pas effectuée à politique inchangée et table sur des efforts spontanés d'économie de la part des diverses entités publiques d'ici 1996, ce qui conduit par exemple celui-ci à espérer que la croissance des dépenses de soins de santé ne sera que de 3,3 %, alors que même après mesures, elle a été de 6 % entre 1987 et 1991;

Deze zwakte van de groei vindt men natuurlijk terug voor evolutie van de werkgelegenheid, waar de verhoopde vooruitgang plaats moet maken voor een lichte terugloop. Dit alles heeft zich geuit in een omkering van de verhoopde tendens inzake werkloosheid. In dit verband zij opgemerkt dat de ramingen voor 1992 zo realistisch mogelijk werden opgesteld en meer bepaald waren gebaseerd op de tendensen die zich op budgettair niveau aftekenden in 1991.

De ramingen van het Ministerie van Economische Zaken betreffende de inflatie werden herzien à la baisse van 3,3 naar 3 %. Dit nieuwe cijfer wijkt niet af van de evolutie die in de feiten al werd geconstateerd voor de 4 eerste maanden : de inflatie die werd opgetekend is namelijk lager en bedraagt gemiddeld 2,5 %. De nieuwe raming van de gouverneur van de Nationale Bank van België is 3,2 %. Dat is niet zo'n groot verschil. Voor het overige komt het er bij de begroting hoofdzakelijk op aan te weten — rekening houdend met een gegeven hypothese van de prijzevolutie — in welke maand de spilindex zal worden overschreden. Daarvan hangt immers de evolutie af van de begrotingskredieten voor de lonen, pensioenen en sociale voorzieningen; uit de simulaties blijkt echter dat zelfs met 3,2 % de spilindex zal worden overschreden in de maand juni, zoals in het aangepaste begrotingsontwerp is voorzien.

3. De inspanningen die moeten worden geleverd voor het herstel van de overheidsfinanciën tegen 1996 worden anders geëvalueerd door het Planbureau dan door de Hoge Raad van Financiën

De ramingen van het netto-financieringstekort tegen 1996 vertonen algemeen gezien een verschil van 180 miljard frank, naargelang ze afkomstig zijn van het Planbureau of van de Hoge Raad van Financiën. De ontwikkeling van het tekort is het grootst volgens de Hoge Raad van Financiën.

In een nota van 7 april heeft de Hoge Raad van Financiën een exhaustieve evaluatie gemaakt van de verschillen in benadering tussen de twee instellingen. In wezen worden vier grote verschillen genoteerd :

1. de hypothesen inzake de rentevoeten zijn nogal uiteenlopend : de Raad gaat uit van een impliciete rentevoet van 8,8 % in 1996, tegen 8,4 % voor het Planbureau (verschil : 40 miljard frank);

2. de groei van de uitgaven exclusief interesten bedraagt volgens de Raad 2 % per jaar, en slechts 1,6 % volgens het Planbureau (verschil : ongeveer 70 miljard frank) : er wordt aangetoond dat de voorspelling van het Planbureau beleidswijzigingen inhoudt en rekent op spontane besparingsinspanningen van de verschillende overheidsinstellingen tegen 1996. Zo bijvoorbeeld hoopt het Bureau dat de groei van de uitgaven voor gezondheidszorg slechts 3,3 % zal bedragen, hoewel die tussen 1987 en 1991 6 % bedroeg niettegenstaande toen wel maatregelen werden getroffen;

3. les hypothèses en matière d'inflation sont différentes (effet = plus de 35 milliards de francs);

4. le PNB s'accroît plus vite de 0,1 % par an en moyenne selon le Bureau du Plan (effet = 13 milliards de francs).

OBJECTIF MAASTRICHT

(Note du Conseil Supérieur des Finances du 7 avril 1992)

Comparaison des scénarios de référence du Bureau du Plan

(projection de février 1992)

et du Conseil Supérieur des Finances

(Section « Besoins de Financement »)

(avis du 15 janvier 1992)

Introduction

Cette note vise à fournir un commentaire « qualitatif » sur le sens à donner aux différences d'appréciation des deux Instances (BP et CSF) en matière d'évolutions des finances publiques belges et d'ampleur relative des efforts d'assainissement à opérer d'ici 1996 pour rencontrer les objectifs budgétaires définis à Maastricht.

Il faut rappeler, et c'est essentiel, qu'au départ les objectifs et donc aussi la démarche des deux instances n'étaient pas identiques ou de même nature.

— Le Bureau du Plan a ainsi procédé, comme à l'accoutumée, à ses projections pluri-annuelles d'hiver, au départ à la fois d'un jeu d'amorçage d'hypothèses macro-économiques et financières relatives à l'environnement international, dérivées du scénario international de l'OCDE de décembre 1991, ainsi que d'un jeu d'hypothèses budgétaires et fiscales constituant un ensemble « mixte » d'éléments « à législation — fiscale et sociale — inchangée », et d'autres éléments pouvant davantage être considérés comme relevant de comportements budgétaires « à politique discrétionnaire constante ».

— La Section Besoins de Financement du Conseil Supérieur des Finances a pour sa part procédé à un exercice d'évaluation chiffrée des efforts d'assainissements à opérer en termes de soldes primaires, pour atteindre l'objectif « Maastricht » en 1996, au départ d'un scénario macro-économique supposé et d'hypothèses jugées plausibles quant aux évolutions « spontanées » ou non-discrétionnaires du solde primaire des pouvoirs publics.

Il a été fait état très largement des différences importantes d'appréciation des deux instances quant à l'importance de l'effort d'assainissement complé-

3. de prognoses inzake de inflatie zijn verschillend (verschil : meer dan 35 miljard frank);

4. volgens het Planbureau groeit het BNP per jaar gemiddeld 0,1 % sneller (verschil : 13 miljard frank).

DOELSTELLING VAN MAASTRICHT

(Nota van de Hoge Raad van Financiën van 7 april 1992)

Vergelijking van de referentiescenario's van het Planbureau

(voorspelling van februari 1992)

en van de Hoge Raad van Financiën

(Sectie « Financieringsbehoeften »)

(advies van 15 januari 1992)

Inleiding

Deze nota heeft tot doel « kwalitatief » commentaar te verstrekken over de betekenis die aan de verschillen in beoordeling tussen de twee instellingen (Planbureau en Hoge Raad van Financiën) moet worden gegeven wat de evolutie van de Belgische overheidsfinanciën betreft, evenals van het relatieve belang van de saneringsinspanningen die moeten worden geleverd tegen 1996 om te kunnen beantwoorden aan de budgettaire doelstellingen die in Maastricht werden bepaald.

Er zij aan herinnerd — en dit is essentieel — dat in principe de doelstellingen en dus ook de benaderingswijzen van beide instellingen niet identiek en evenmin van dezelfde aard waren.

— Het Planbureau heeft zoals gewoonlijk zijn winterprognoses voor de komende jaren uitgebracht. Daarbij is het zowel uitgegaan van een aantal macro-economische en financiële beginprognoses over de internationale context, die gebaseerd zijn op het internationale OESO-scenario van december 1991, als van een aantal budgettaire en fiscale voorspellingen die samen een « mengeling » vormen van aspecten met « ongewijzigde sociale en fiscale regelgeving » en facetten die eerder van het voortdurend aan veranderingen onderhevige begrotingsbeleid afhangen.

— De afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën heeft op haar beurt de saneringsinspanningen in termen van primaire tekorten met het oog op « Maastricht – 1996 » aan een cijfermatige analyse onderworpen. Zij is daarbij uitgegaan van prognoses over de « spontane » of « niet gewilde » evolutie van de primaire tekorten van de overheid.

Er is heel nadrukkelijk gewezen op aanzienlijke beoordelingsverschillen tussen beide instanties over de omvang van de extra saneringsinspanning die zal

mentaire à opérer pour arriver au même objectif (3 % de PIB de déficit, hors les octrois de crédits et prises de participations ⁽¹⁾).

La localisation des différences principales

Comme on pouvait s'y attendre, ces différences s'expliquent intégralement, outre quelques aspects techniques ou statistiques mineurs ⁽²⁾, par un nombre restreint de différences importantes dans les hypothèses macro-économiques, financières (taux d'intérêts) et budgétaires utilisées.

Pour situer quelque peu les ordres de grandeur en question, rappelons qu'en 1991-1996 (5 ans), l'écart d'évolution de besoin net de financement entre les deux estimations « de base » (BP et CSF) atteint près de 180 milliards de francs en francs courants (soit environ 2 % de PNB de 1996), dont 1/3 environ (60 milliards de francs) en charges d'intérêts et les 2/3 restants (120 milliards de francs environ) en solde primaire (dont 107 milliards de francs rien qu'en dépenses primaires).

A titre illustratif, on peut aussi rappeler que dans le scénario « spontané » retenu par le CSF, les hypothèses budgétaires et fiscales en matière de soldes primaires conduisent à une stabilisation relative du surplus primaire au sein du PNB, sans plus, alors que le scénario de base du BP table sur un redressement « spontané » de 1,3 % de PNB en 5 ans (amélioration effectivement observée entre 1987 et 1991 : + 0,7 % de PNB en 4 ans, et entre 1989 et 1991 : 0 % de PNB).

Les hypothèses macro-économiques et financières

Vu l'importance relative des deux composantes « charges d'intérêts » et « dépenses primaires » dans l'écart observé en fin de période de simulation, on se doute que c'est du côté des hypothèses retenues en matière de taux d'intérêts et de croissance « spontanée » des dépenses primaires que doit se concentrer l'analyse de l'origine des écarts enregistrés.

Le tableau qui suit reprend les principales hypothèses macro-économiques et budgétaires retenues dans les deux exercices (BP et CSF).

On voit ainsi que les hypothèses macro-économiques sont en moyenne assez proches en matière de croissance réelle et nominale du PNB (un écart annuel moyen de 0,1 %). Il en est ainsi même si le profil conjoncturel endogène dans la projection du BP, avec

doivent être géométrisés, ne parviennent pas à atteindre le même objectif (3 % de PIB de déficit, hors les octrois de crédits et prises de participations ⁽¹⁾).

Wat zijn de oorzaken van de belangrijkste verschillen?

Zoals te verwachten was, zijn die verschillen op enkele onbelangrijke technische of statistische aspecten ⁽²⁾ na, te verklaren aan de hand van een beperkt aantal aanzienlijke verschillen in de macro-economische, financiële (rentevoeten) en budgettaire prognoses die werden gebruikt.

Om enig idee te hebben van de omvang van die verschillen, zij eraan herinnerd dat het verschil in verband met de financieringsbehoeften voor 1991-1996 (vijf jaar) tussen beide « basis »ramingen (PB en HVF) in lopende franken bijna 180 miljard bedraagt (of ongeveer 2 % van het BNP van 1996). Ongeveer 1/3 van dat bedrag (60 miljard) betreft de rentelasten en 2/3 (ongeveer 120 miljard) de primaire tekorten (waarvan 107 miljard alleen al naar primaire uitgaven gaan).

Ter illustratie zij er ook op gewezen dat de budgettaire en fiscale prognoses in verband met de primaire tekorten in het scenario van de HRF over de « spontane » evolutie, naar een zekere stabilisering van het primair overschot in het BNP zonder meer leiden, terwijl het basisscenario van het PB uitgaat van een « spontane » opleving met 1,3 % van het BNP in vijf jaar (verbetering die daadwerkelijk is opgetreden tussen 1987 en 1991 : + 0,7 % van het BNP in vier jaar en tussen 1989 en 1991 : 0 % van het BNP).

De macro-economische en financiële prognoses

Gelet op het feit dat « rentelasten » en « primaire uitgaven » een relatief belangrijke rol spelen in het verschil dat is opgetreden op het einde van de periode waarover de simulatie-oefeningen zich uitstrekken, moet de verklaring van de waargenomen verschillen vooral worden gezocht in de prognoses inzake rentevoeten en « spontane » groei van de primaire uitgaven waarvan men is uitgegaan.

Onderstaande tabel bevat de belangrijkste macro-economische en budgettaire prognoses waar beide oefeningen op steunen (PB en HRF).

De macro-economische prognoses benaderen vrij goed de werkelijkheid inzake reële en nominale groei van het BNP (jaarlijks verschil van gemiddeld 0,1 %). Dit blijft zo, ook al vertoont het endogene conjunctuurprofiel in de gegevens van het PB — met

⁽¹⁾ Octrois de crédits et prises de participations, non inclus dans la norme budgétaire européenne.

⁽²⁾ Le CSF utilise encore le PNB - national - comme grandeur de référence, alors que le Bureau du Plan se réfère au PIB des comptes SEC européens, et les données d'amorçage relatives aux résultats 1991, utilisées par le CSF, étaient encore des données provisoires non-ajustées.

⁽¹⁾ Kredietverstrekking en verwerving van deelnemingen zijn niet in de Europese begrotingsnorm opgenomen.

⁽²⁾ De HRF gebruikt nog het « nationale » BNP als referentiewaarde, terwijl het Planbureau verwijst naar het BBP van de Europese ESER-rekeningen. Bovendien werkte de HRF voor 1991 met macro-economische en financiële gegevens die voorlopig en niet aangepast waren.

une assez forte croissance en 1993-94, tend à « lifter » quelque peu l'assainissement « spontané ».

Comparaison des hypothèses macro-économiques et budgétaires du CSF et du bureau du plan (BP)

<i>Hypothèses macro-économiques</i>	<i>CSF</i>	<i>BP</i>
PNB (CSF) au PIB (BP)		
% croissance moyenne 92-96		
— valeur	5,7	5,8
— volume	2,4	2,5
— prix	3,3	3,2
Prix à la consommation :		
Taux d'intérêt implicite sur la dette publique		
— fin de période (1996)	8,8	8,4
— moyenne 1992-1996	9,0	8,8
Hypothèses « budgétaires » et « fiscales » :		
Croissance réelle « de référence » des dépenses primaires	2,0	1,6
Elasticité moyenne des recettes publiques	0,95	0,95
Prix relatifs consommation/PNB (PIB)	+ 0,1	- 0,1
Différentiel moyen (croissance PNB) en valeur – Taux d'intérêt implicite	- 3,3	- 3,0

En matière d'hypothèses financières, la différence est beaucoup plus sensible, puisqu'elle atteint 0,4 % en fin de période en matière de taux d'intérêt implicite sur la dette, la baisse de ce taux implicite sur la dette au cours de la période 1991-96 étant deux fois aussi importante dans le scénario du BP (- 0,8 %) que dans celui du CSF (- 0,4 % seulement). Dans ce dernier cas, on part de l'hypothèse que les taux internationaux du marché ne seraient pas fondamentalement différents en fin de période des taux du début 1992, mais que néanmoins le taux implicite moyen sur la dette publique belge pourrait se réduire de 0,4 % en 4 ans (1992-96) dans l'hypothèse d'une poursuite de la modernisation de la gestion de la dette publique et/ou d'une réduction du différentiel entre le taux implicite moyen et les taux du marché.

Le choix opéré par le CSF, même s'il est plausible voire probable que les taux d'intérêts européens soient orientés à la baisse en 1993, est de ne pas parier sur des baisses substantielles de taux européens — et donc sur des économies d'intérêt — qui ne sont pas acquises à plus long terme (1995-96), même si elles sont possibles.

Cette différence de 0,4 % de taux d'intérêt implicite sur la dette « explique » mécaniquement à elle seule plus de 40 milliards d'écarts en termes de charges d'intérêts, les 20 milliards d'écarts résiduels en

een vrij sterke groei in 1993-1994 — de neiging om de spontane groei enigszins te « flatteren ».

Vergelijking van de macro-economische en de begrotingsprognoses van de HRF en het Planbureau (PB)

<i>Macro-economische prognoses</i>	<i>HRF</i>	<i>PB</i>
BNP (HRF) of BBP (PB)		
% van de gemiddelde groei 92-96		
— waarde	5,7	5,8
— volume	2,4	2,5
— prijs	3,3	3,2
Consumptieprijzen :		
Impliciete rentevoet op Rijkschuld		
— einde van de periode (1996)	8,8	8,4
— gemiddelde 1992-1996	9,0	8,8
Prognoses « begrotingen » en « belastingen » :		
Reële groei (referentie) van de primaire uitgaven	2,0	1,6
Gemiddelde elasticiteit van de overheidsontvangsten	0,95	0,95
Rel. consumptieprijzen/BNP (BBP)	+ 0,1	- 0,1
Gemiddeld verschil (groei BNP) in waarde – Impliciete rentevoet	- 3,3	- 3,0

Op het stuk van de financiële hypotheses is het verschil veel aanzienlijker, aangezien de afwijking met betrekking tot de impliciete rentevoet op de schuld op het einde van de periode 0,4 % bedraagt, waarbij de daling van die impliciete rentevoet op de schuld voor de periode 1991-96 tweemaal zo groot is in het scenario van het PB (- 0,8 %) dan in datgene van de HRF (slechts - 0,4 %). In dit laatste geval gaat men uit van de onderstelling dat de rentevoeten op de internationale markt op het einde van de periode niet fundamenteel verschillen van de rentevoeten van begin 1992, maar dat de gemiddelde impliciete rentevoet op de Belgische staatsschuld in vier jaar tijd (1992-96) echter met 0,4 % zou kunnen dalen indien de modernisering van het beheer van de staatsschuld en/of de verkleining van het verschil tussen de gemiddelde impliciete rentevoet en de rentevoeten, op de markt worden voortgezet.

Al is het mogelijk of misschien zelfs waarschijnlijk dat de Europese rentevoeten zullen dalen in 1993, toch kiest de HRF om niet te gokken op aanzienlijke dalingen van de Europese tarieven — en derhalve op rentebesparingen — die op lange termijn niet behouden blijven (1995-96), zelfs al zijn ze mogelijk.

Dat verschil van 0,4 % voor de impliciete rentevoet op de schuld alleen al « verklaart » automatisch een verschil van meer dan 40 miljard aan rentelasten, waarbij de overige 20 miljard verschil op het stuk

matière de charges d'intérêts s'expliquant par la progression endogène plus lente de la dette publique elle-même dans le scénario de base du BP (du fait des effets dynamiques et cumulatifs de la réduction « spontanée » plus rapide des besoins nets de financement).

L'écart total en termes de charges d'intérêts doit donc s'analyser comme résultant de l'interaction dynamique d'un double effet « taux d'intérêt (implicite) » et « taux d'endettement (endogène) », ce dernier facteur étant lui-même indirectement influencé par les hypothèses affectant l'évolution des soldes primaires.

Il est à noter enfin que dans une variante d'environnement international un peu moins favorable ⁽¹⁾, largement inspirée des dernières prévisions à moyen terme préparées par la DG II de la CCE et utilisées par la Commission, le Bureau du Plan aboutit lui-même à un écart défavorable de 0,4 % de PIB en matière de réduction « spontanée » du solde des opérations courantes et en capital des administrations publiques.

Les écarts au niveau des soldes primaires

En matière de recettes publiques, il y a lieu de souligner le grand parallélisme des estimations BP et CSP en matière d'élasticité moyenne par rapport au PIB/PNB (environ 0,95 en 1992-96 selon les deux approches), la croissance nominale un peu plus rapide du PIB dans le scénario du BP conduisant alors logiquement à une évolution un peu plus favorable des recettes publiques en termes nominaux (un écart de 13 milliards à l'horizon 1996).

En matière de dépenses primaires, l'écart total de 107 milliards entre les deux estimations s'explique par des différences sensibles en matière de croissance nominale « spontanée » supposée de ces dépenses, différence qui atteint environ 0,6 % par an, soit plus de 3 % au bout de 5 ans.

Cette différence se répartit à son tour pour 1/3 environ (0,2 % par an ou 1 % au bout de 5 ans) en un « effet-prix » plus défavorable dans la simulation CSF que dans la projection du BP ⁽²⁾, et pour les 2/3 restants (0,4 % par an ou 2 % au bout de 5 ans), par des « effets-volumes » « spontanés » moins favorables également dans la simulation CSF (une croissance

van de rentelasten kunnen worden toegeschreven aan de tragere endogene groei van de staatsschuld zelf in het scenario van het PB (door de dynamische en cumulatieve effecten van de snellere « spontane » vermindering van de netto-financieringsbehoeften).

Het totale verschil in de rentelasten moet derhalve worden beschouwd als het resultaat van de dynamische wisselwerking met een dubbel effect tussen « (impliciete) rentevoet » en « (endogeen) schuldenpercentage », waarbij de laatste factor onrechtstreeks wordt beïnvloed door de hypothesen inzake de primaire tekorten.

Tot slot moet worden opgemerkt dat het Planbureau een variant heeft uitgewerkt welke uitgaat van een minder gunstig internationaal klimaat ⁽¹⁾ en die in grote mate is geïnspireerd door de laatste vooruitzichten op middellange termijn uitgewerkt door het DG II van de Commissie van de Europese Gemeenschap en gebruikt door de Commissie, en daarbij zelf tot een ongunstig verschil van 0,4 % aan BBP komt op het stuk van de « spontane » vermindering van het saldo van de lopende verrichtingen en van kapitaal van de openbare besturen.

Verschillen op het stuk van de primaire tekorten

Inzake de ontvangsten van de overheid moet worden onderstreept dat er grote gelijkenissen zijn tussen de ramingen van het PB en de HRF op het stuk van de gemiddelde elasticiteit ten aanzien van het BBP/BNP (ongeveer 0,95 voor 1992-96 volgens beide benaderingen), waarbij de iets snellere nominale groei van het BBP in het scenario van het PB logischerwijze leidt tot een gunstiger evolutie van de ontvangsten van de overheid in nominale waarde (een verschil van 13 miljard frank tegen 1996).

Op het stuk van de primaire uitgaven kan het verschil van 107 miljard frank tussen beide ramingen worden verklaard door het aanzienlijke verschil inzake de veronderstelde « spontane » nominale groei van die uitgaven; dat verschil bedraagt ongeveer 0,6 % per jaar, of 3 % na 5 jaar.

Voornoemd verschil kan op zijn beurt voor ongeveer 1/3 (0,2 % per jaar of 1 % na 5 jaar) worden toegeschreven aan een ongunstiger « prijseffect » in de HRF-simulatie in vergelijking met de PB-voorspelling ⁽²⁾, en voor de overige 2/3 (0,4 % per jaar of 2 % na 5 jaar) aan minder gunstige « spontane » « volume-effecten », eveneens in de simulatie van de

⁽¹⁾ Voir l'Annexe 3 aux Perspectives 1992-1996 de février 1992.

⁽²⁾ Dans la projection du BP, les prix à la consommation augmentent à un rythme un peu plus faible (un écart annuel - positif - de 0,1 % environ) que le déflateur du PIB, tandis que dans le scénario du CSF, ces prix augmentent inversement à un rythme marginalement plus rapide que ceux du PNB (un écart annuel - négatif - de 0,1 du PNB).

⁽¹⁾ Zie Bijlage 3 bij Vooruitzichten 1992-1996 van februari 1992.

⁽²⁾ In de voorspelling van het PB stijgen de consumptieprijzen in een iets lager tempo (een jaarlijks - positief - verschil van ongeveer 0,1 %) dan de deflator van het BBP, terwijl de prijzen in het scenario van het HRF daarentegen stijgen in een iets hoger tempo dan die van het BNP (een jaarlijks - negatief - verschil van 0,1 % van het BNP).

réelle « spontanée » plus élevée des dépenses primaires) ⁽¹⁾.

La source la plus importante d'écart en matière de dépenses primaires se situe donc au niveau des hypothèses en matière de croissance réelle (en volume) « spontanée » des dépenses primaires, pour lesquelles les deux approches diffèrent clairement.

Dans le cas de la projection du Bureau du Plan, le 1,6 % de croissance réelle annuelle et moyenne « spontanée » des dépenses primaires résulte lui-même d'un jeu complexe et multiple d'hypothèses désagrégées (par catégorie ou type de dépenses) intégrant dans certains cas des évolutions endogènes à législation donnée (par exemple en sécurité sociale), dans d'autres cas des hypothèses ad hoc basées soit sur une extrapolation de tendances antérieurement observées (mais qui incluent pour leur part elles-mêmes dans la plupart des cas l'impact de décisions discrétionnaires d'économies ...), soit sur des règles de croissance zéro en volume (qui sont plausibles, mais pas à proprement parler « spontanées », notamment au niveau des Régions où une certaine croissance réelle des dépenses primaires est jugée compatible avec leur contrainte de politique financière soutenable à l'horizon 1999) ⁽²⁾.

Plusieurs exemples concrets permettent d'illustrer la nature précise du contenu du scénario de base du BP en matière de dépenses primaires, et d'explicitier les différences précises par rapport aux hypothèses retenues dans le scénario du CSF.

— en matière d'emploi public, il est supposé en régime « spontané » une baisse annuelle effective de l'ordre de 0,9 % par an au total, et en particulier de 2 % par an en moyenne au niveau du Pouvoir Central National (PCN), par application d'un plan sévère d'économies à la Défense Nationale entre autres. Dans le scénario « non-discrétionnaire » du CSF, l'emploi public total est supposé se tasser « spontanément » à un rythme nettement plus faible (- 0,3 % par an).

— en matière d'achats nets de biens et services en volumes, la projection de base du BP part d'une hypothèse « spontanée » de croissance zéro en volume, alors que le scénario « spontané » ou non-discrétionnaire (avant économies à réaliser) du CSF intègre une croissance réelle « spontanée » de ces achats de 0,7 % par an, notamment au niveau régional.

⁽¹⁾ Soit une croissance annuelle moyenne « spontanée » en termes réels de 1,6 % pour le scénario de base du BP, de 2 % pour le scénario dit « spontané » du CSF.

⁽²⁾ Selon les estimations antérieures de la Section « Besoins de Financement », une croissance réelle annuelle tendancielle de 1 à 1,25 % des dépenses primaires régionales serait compatible avec la stabilisation de leur taux d'endettement en fin de période transitoire.

HRF (een hogere reële « spontane » groei van de primaire uitgaven) ⁽¹⁾.

De belangrijkste bron van verschil inzake de primaire uitgaven ligt derhalve op het stuk van hypothèses betreffende de reële « spontane » groei (in volume) van de primaire uitgaven, waarin de twee benaderingen duidelijk verschillen.

In het geval van de prognose van het Planbureau vloeit de 1,6 % gemiddelde reële « spontane » groei op jaarbasis van de primaire uitgaven zelf voort uit een complex en veelzijdig spel van (naar categorie of type van uitgave) opgesplitste hypothèses die in sommige gevallen rekening houden met endogene evoluties onder een bepaalde wetgeving (bijvoorbeeld inzake sociale zekerheid), en in andere gevallen met « ad hoc »-hypothèses gegrond op hetzij een extrapolatie van vroeger waargenomen tendensen (die echter op hun beurt zelf in het merendeel van de gevallen de weerslag van discretionaire besparingsmaatregelen omvatten ...), hetzij op regels van een nulgroei in volume (die plausibel zijn maar niet echt « spontaan », met name op het niveau van de Gewesten waar een bepaalde reële groei van de primaire uitgaven verenigbaar wordt geacht met hun verplichting van een haalbaar financieel beleid tegen 1999) ⁽²⁾.

Inhoudelijk kan het basisscenario van het Planbureau inzake de uitgaven voor eerste levensbehoeften worden gepreciseerd aan de hand van een aantal concrete voorbeelden. Op dezelfde wijze kan duidelijk worden gemaakt wat precies de verschillen zijn met de mogelijkheden die in het scenario van de Hoge Raad van Financiën zijn vervat.

— werkgelegenheid in de overheidssector : op grond van de « spontane » evolutie wordt uitgegaan van een reële jaarlijkse daling met 0,9 % in totaal, en in het bijzonder met gemiddeld 2 % op het niveau van de nationale centrale overheid. Een en ander is gestoeld op aanzienlijke bezuinigingen onder meer op het departement Landsverdediging. In het « niet-discretionaire » scenario van de Hoge Raad van Financiën wordt verondersteld dat de werkgelegenheid in de overheidssector « spontaan » in een veel lager tempo zal afnemen (- 0,3 % per jaar).

— netto-aankoop in goederen en diensten, uitgedrukt in volume-eenheden : de basisvoorspelling van het Planbureau neemt in de hypothese van een « spontane » ontwikkeling de nulgroei in volume-eenheden als uitgangspunt. Het « spontane » of « niet-discretionaire » scenario (voor bezuinigingen) van de Hoge Raad van Financiën voorziet daarentegen in een « spontane » reële groei van de bovengenoemde aankopen met 0,7 % per jaar, en zulks met name op gewestelijk vlak.

⁽¹⁾ Of een jaarlijkse gemiddelde « spontane » groei in werkelijke waarde van 1,6 % voor het scenario van het PB, en van 2 % voor het zogenaamd « spontane » scenario van de HRF.

⁽²⁾ Volgens de vroegere ramingen van de Afdeling « Financieringsbehoeften » is een reële jaarlijkse groei in een bepaalde richting met 1 tot 1,25 % van de primaire uitgaven verenigbaar met de stabilisering van hun schuldenpercentage op het einde van de overgangsperiode.

— en matière d'investissements publics et de transferts en capitaux (dépenses totales en capital), le scénario de base du BP part d'une hypothèse de croissance zéro en volume, alors que le scénario du Conseil Supérieur des Finances suppose une croissance « spontanée » des dépenses d'investissements publics (au sens strict) de 2,0 % l'an (soit une stabilisation relative à bas niveau en % du PNB), notamment pour couvrir les besoins croissants des Régions en investissements environnementaux (épuration des eaux, assainissements des sites, et cetera).

— en matière d'indemnisation du chômage, le scénario de base du BP suppose à partir de 1991 un arrêt total de l'extension du nombre d'interruptions de carrière à charge de la sécurité sociale, alors que cet arrêt n'est pas considéré comme spontané dans le scénario du CSF.

— en matière d'évolutions réelles des prestations sociales autres que de sécurité sociale (à l'échelle du pouvoir central et des pouvoirs locaux), le scénario de base du Bureau du Plan table sur une croissance réelle spontanée limitée à 0,9 % l'an en moyenne en 1992-96, alors que cette croissance réelle a atteint 2,4 % par an en 1987-91. Pour cette composante, la croissance réelle « spontanée » retenue par le CSF est supposée être de 1,5 % par an.

— en matière de soins de santé, le scénario de base du BP suppose une croissance réelle « spontanée » de ces dépenses à concurrence de 3,3 % par an en moyenne (régimes salariés et indépendants), alors que la moyenne 1987-91 (après mesures d'économies discrétionnaires en la matière pourtant) s'est établie à 6,0 %. Il convient également de mentionner que la croissance « structurelle » de cette composante ⁽¹⁾ pendant les années 80, estimée par le BP à environ 3,5 % par an en termes réels, n'a pu elle-même être acquise qu'au prix d'efforts structurels et discrétionnaires constants de maîtrise de la croissance spontanée de ces dépenses. Au niveau du CSF, il a été tenu compte d'une croissance « spontanée » estimée (hors nouvelles mesures d'économies) de 5,0 % par an en moyenne dans le régime « salariés », pesant significativement sur la croissance réelle « spontanée » attendue en Sécurité Sociale, hors mesures discrétionnaires.

Au total, la croissance réelle « spontanée » en prestations sociales totales est ainsi estimée à 2,2 % par an par le CSF, contre 1,8 % par an selon le BP, l'essentiel de l'écart se situant en soins de santé, et expliquant à lui seul environ 0,16 % par an (ou 40 % environ en termes relatifs) de l'écart annuel (0,4 %) de croissance « spontanée » des dépenses primaires totales des pouvoirs publics.

⁽¹⁾ Hors effets - prix relatifs - et facteurs techniques erratiques affectant le profil apparent en la matière.

— investeringen in de overheidssector en kapitaaloverdracht (totale kapitaaluitgaven) : in het basisscenario van het Planbureau wordt uitgegaan van de nulgroei in volume-eenheden, terwijl het scenario van de Hoge Raad van Financiën veronderstelt dat de uitgaven voor investeringen in de openbare sector (in de strikte betekenis) jaarlijks « spontaan » met 2,0 % toenemen (hetgeen neerkomt op een relatieve stagnatie op een laag BNP-percentage). Een en ander is met name het gevolg van de stijgende behoefte van de Gewesten aan investeringen op milieugebied (waterzuivering, sanering van natuurmonumenten, enzovoort).

— werkloosheidsuitkeringen : het basisscenario van het Planbureau presumeert dat de groei van het aantal ten laste van de sociale zekerheid komende gevallen van loopbaanonderbreking vanaf 1994 zal stilvallen. In het scenario van de Hoge Raad van Financiën daarentegen wordt deze stagnatie niet als « spontaan » aangemerkt.

— reële ontwikkelingen inzake de niet onder de sociale zekerheid vallende sociale verstrekkingen (op het niveau van de centrale overheid en de lokale besturen) : het basisscenario van het Planbureau gaat uit van een « spontane » reële groei van gemiddeld slechts 0,9 % per jaar tijdens de periode 1992-96 tegenover een reële groei van 2,4 % in de periode 1987-91. Voor dit onderdeel neemt de Hoge Raad van Financiën een « spontane » reële groei van 1,5 % per jaar aan.

— voor de gezondheidszorg gaat het basisscenario van het PB uit van een « spontane » reële groei van de uitgaven met gemiddeld 3,3 % per jaar (werknemers en zelfstandigen). Het gemiddelde voor 1987-1991 (zelfs na expliciete besparingsmaatregelen) lag op 6,0 %. Voorts dient er ook op te worden gewezen dat de « structurele » groei van dit gegeven ⁽¹⁾ in de jaren tachtig, die door het PB op ongeveer 3,5 % per jaar (in reële termen) werd geraamd, alleen maar niet hoger lag omdat de spontane groei van die uitgaven slechts met structurele en steeds weer bijsturende maatregelen in bedwang kon worden gehouden. De HVF heeft rekening gehouden met een « spontane » groei, die (exclusief nieuwe besparingsmaatregelen) op gemiddeld 5,0 % per jaar voor de werknemersregeling werd geraamd en zwaar op de verwachte « spontane » reële groei in de Sociale Zekerheid (zonder bijsturende maatregelen) weegt.

De spontane « reële » groei van de sociale prestaties in het algemeen wordt door de HVF dus op 2,2 % en door het PB op 1,8 % per jaar geraamd. Het belangrijkste verschil ligt in de gezondheidszorg, die op zich al goed is voor ongeveer 0,16 % per jaar (of ongeveer 40 % in relatieve termen) van het jaarlijkse verschil (0,4 %) in de « spontane » groei van de totale primaire uitgaven van de overheid.

⁽¹⁾ Zonder de weerslag « relatieve prijzen » en technische fouten die het profiel ter zake beïnvloeden.

Le tableau récapitulatif qui suit reprend, traduites en classification correspondante aux besoins pour les projections Hermes, les hypothèses d'amorçage utilisées en matière de croissance réelle « spontanée » des dépenses primaires (scénario de base ou « spontané ») lors du dernier avis de la Section (15 janvier 1992).

Ces chiffres concernent l'ensemble des pouvoirs publics et ne sont pas ventilés par sous-secteurs. Ils se rapportent à des taux de variations annuels moyens en francs constants ⁽¹⁾ pour la période de 5 ans 1992-96. Les chiffres de la seconde colonne renvoient aux écarts annuels estimés par rapport aux hypothèses moyennes retenues par le Bureau du Plan pour l'amorçage de sa projection de base de février 1992.

Rubriques	% de croissance	% d'écart
Emploi public total	- 0,3 %	+ 0,6 %
Investissements publics	+ 2,0 %	+ 2,0 %
Autres dépenses en capital	+ 1,0 %	+ 1,0 %
Achats de Biens et Services	+ 0,7 %	+ 0,7 %
Soins de santé « Salariés »	+ 5,0 %	+ 1,5 %
Prest. Sociales hors SECU		
— Pouvoir Central	+ 1,5 %	+ 0,5 %
— Pouvoirs locaux	+ 1,5 %	+ 1,5 %
Autres transferts de revenus	+ 1,5 %	+ 1,5 %

Compte tenu de ces diverses « corrections », le chiffre de croissance « spontanée » de 2 % l'an des dépenses primaires totales (et de 5,3 % en termes nominaux) a été retenu comme plausible et prudent par le CSF. Ce chiffre, il faut le noter, n'intègre pas non plus d'hypothèse de liaison des prestations sociales au bien-être et ne peut être assimilé à un scénario de « dérapage » des dépenses publiques.

En conclusion et en finale, on peut observer que les écarts d'hypothèses entre les deux approches s'expliquent aisément au plan technique. Sur le fond, on pourrait les qualifier en faisant remarquer que le scénario de base du BP n'est sans doute pas à proprement parler un scénario « spontané » ou non-discretionnaire (en tous cas pas à l'état pur) selon la définition retenue par le CSF. Il intègre en effet implicitement voire explicitement des hypothèses techniques, relatives à l'évolution de certaines composantes des dépenses primaires, qui selon l'approche CSF relèvent en fait de décisions discretionnaires (non encore confirmées ou appliquées), et non d'évolutions « spontanées ».

Cette différence méthodologique découle assez logiquement des objectifs différents poursuivis au départ par les deux institutions. Mais lorsque non suffisamment explicitée, cette différence d'approche conduit à des écarts d'évaluation importants et de

In onderstaande tabel worden de beginprognoses inzake de « spontane » reële groei van de primaire uitgaven (« spontaan » of basisscenario), die in het laatste advies van de Afdeling (15 januari 1992) werden gebruikt, samengevat en aangepast om voor de Hermes-voorspellingen te kunnen dienen.

De cijfers betreffen alle overheidsinstanties en zijn niet in onderafdelingen opgesplitst. Het zijn gemiddelde jaarcoëfficiënten, uitgedrukt in constante franken ⁽¹⁾ voor een periode van 5 jaar (1992-1996). De cijfers in de tweede kolom verwijzen naar de geraamde jaarlijkse verschillen ten opzichte van de gemiddelden die het Planbureau in zijn basisprognoses van februari 1992 heeft gehanteerd.

Rubrieken	Groei-percentage	Verskil (in %)
Tot. werkgelegenheid overheidsd.	- 0,3 %	+ 0,6 %
Overheidsinvesteringen	+ 2,0 %	+ 2,0 %
Andere kapitaaluitgaven	+ 1,0 %	+ 1,0 %
Aankoop goederen/diensten	+ 0,7 %	+ 0,7 %
Gezondheidszorg werknemers	+ 5,0 %	+ 1,5 %
Soc. prest. excl. Soc. Zak.		
— Centrale overheid	+ 1,5 %	+ 0,5 %
— Lokale besturen	+ 1,5 %	+ 1,5 %
Andere overdrachten v. inkomsten	+ 1,5 %	+ 1,5 %

Rekening houdend met die verschillende « bijstellingen » beschouwt de HVF een « spontane » groei van de totale primaire uitgaven met 2 % (5,3 % nominaal) als een aannemelijke en voorzichtige raming. Dit cijfer houdt evenwel geen rekening met welvaartsvaste sociale prestaties en kan niet worden gelijkgesteld met een scenario voor de « ontsparing » van de overheidsuitgaven.

Afrondend zij opgemerkt dat we voor de verschillende hypothesen van beide benaderingen moeiteloos een technische verklaring kunnen vinden. In feite kan men een onderscheid maken door te stellen dat het basisscenario van het Planbureau volgens de door de HRF gehanteerde omschrijving wellicht geen « spontaan » of niet-discretionair scenario in de echte zin van het woord is (in elk geval niet in de meest zuivere vorm). Dat scenario integreert immers impliciet en zelfs expliciet technische hypothesen over de evolutie van bepaalde onderdelen van primaire uitgaven die volgens de benadering van de HRF in feite thuishoren bij (nog niet bevestigde of toegepaste) discretionaire maatregelen, en niet bij « spontane » evoluties.

Dat methodologisch verschil vloeit op vrij logische wijze voort uit de verschillende doelstellingen die beide instellingen aanvankelijk nastreefden. Wanneer dat verschil in benadering onvoldoende en bovendien cumulatief zijn (via de dynamische inductie-

⁽¹⁾ Sauf pour l'emploi public bien entendu.

⁽¹⁾ Met uitzondering van de werkgelegenheid in de overheidssector natuurlijk.

plus cumulatifs (via les effets dynamiques induits sur la dette, les charges d'intérêts, les besoins de financement et ainsi de suite, ...) qui sèment la confusion dans le débat politique et budgétaire sur les implications réelles de l'objectif « Maastricht ».

On pourrait ainsi qualifier le scénario de base du BP de scénario « intermédiaire » d'assainissement, partiellement discrétionnaire (en emploi public, soins de santé et dépenses contraintes par la norme de croissance zéro en volume), partiellement « spontané » (pour ce qui est des autres composantes de la dépense primaire pour lesquelles les mécanismes socio-démographiques et législatifs endogènes ou « spontanés » jouent librement ⁽¹⁾).

Une faiblesse potentielle du scénario CSF par contre se situe dans le fait que faute de modélisation macro-économétrique complète, il ne peut intégrer directement de manière dynamique et endogène les effets de retour négatifs d'un assainissement conséquent (sur la croissance, les dépenses de chômage, les recettes publiques, etc.).

Cette difficulté technique est cependant contournée par le fait que dans le scénario CSF, les hypothèses macro-économiques et financières d'amorçage soient plutôt prudentes, et que par ailleurs les simulations mécaniques incorporent un effet « prix-relatifs » ⁽²⁾, en matière de dépenses primaires, moins favorable que dans la projection du BP à concurrence de 1 % des dépenses primaires de 1996 (plus de 35 milliards de francs). Ceci pourrait être considéré comme permettant de compenser indirectement cette absence de « bouclage macro-économétrique ».

Au total en effet, le différentiel de 0,1 % l'an de croissance nominale du PNB/PIB entre les deux scénarios, ainsi que l'effet « prix-relatifs » mentionné ci-dessus, correspondent à un alourdissement nominal supplémentaire de 50 milliards de francs environ du solde primaire dans le scénario « CSF », ceci correspondant grosso modo à l'évaluation faite en matière d'effet « de retour » négatif d'un assainissement budgétaire et fiscal structurel de l'ordre de 230 milliards de francs. Ceci permet donc d'assimiler de facto les efforts bruts d'assainissements aux résultats nets requis, en termes d'amélioration des soldes primaires, pour atteindre l'objectif Maastricht à l'horizon 1996.

⁽¹⁾ Notamment les salaires réels par tête dans la fonction publique, les pensions publiques, les dépenses sociales hors soins de santé, etc.

⁽²⁾ Le fait qu'il y ait un écart annuel d'inflation (prix à la consommation) de 0,2 % environ entre les deux jeux d'amorçage implique — à croissance réelle donnée des dépenses primaires — une croissance nominale plus rapide de dépenses primaires dans le scénario CSF, et donc, toutes autres choses égales par ailleurs, une régression plus lente dans ce scénario de la part des dépenses primaires au sein d'un PNB croissant pour sa part lui-même un peu plus lentement (- 0,1 % par an) dans le scénario CSF.

ve effecten op de schuld, de rentelasten, de financieeringsbehoeften, enz.) en die over de echte gevolgen van de « Maastricht »-doelstelling verwarring veroorzaken in het politiek en budgettair debat.

Het basisscenario van het Planbureau zou aldus als « tussenscenario » voor de sanering omschreven kunnen worden. Het is gedeeltelijk discretionair (inzake werkgelegenheid in de overheidssector, gezondheidszorg en uitgaven die door de nulgroei inzake volume zijn opgelegd), gedeeltelijk « spontaan » (inzake de andere onderdelen van de primaire uitgaven waarvoor de endogene of « spontane » sociaal-demografische en wetgevende mechanismen vrij spel hebben). ⁽¹⁾

Een potentieel zwak punt in het scenario van de HRF berust daarentegen in het feit dat bij ontstentenis van een volledig macro-econometrisch model, de negatieve effecten van een doorgedreven sanering (op de groei, de werkloosheidsuitgaven, de overheidsontvangsten, enz.) niet rechtstreeks op dynamische en endogene wijze kunnen worden opgenomen.

Die technische moeilijkheid wordt evenwel omzeild aangezien in het scenario van de HRF de macro-economische en financiële aanvangsprognoses eerder behoedzaam zijn; voorts lassen de mechanische simulaties inzake primaire uitgaven een « relatieve-prijzen »-effect ⁽²⁾ in, dat ten belope van 1 % van de primaire uitgaven van 1996 minder gunstig is dan in de prognose van het Planbureau (meer dan 35 miljard frank). Dit zou beschouwd kunnen worden als een mogelijkheid om dat gebrek aan « macro-econometrische » proef op de som indirect te compenseren.

Het tussen beide scenario's bestaande verschil van 0,1 % per jaar in nominale groei van het BNP/BBP, alsmede het bovengenoemde « relatieve-prijzen-effect » stemmen in totaal overeen met een aanvullende nominale verhoging van het primaire tekort met 50 miljard frank in het scenario van de HRF. Dit laatste stemt op zijn beurt grosso modo overeen met de evaluatie van het negatieve terugverdieneffect van een structurele budgettaire en fiscale sanering ten belope van 230 miljard frank. Een en ander biedt de mogelijkheid om de bruto saneringsinspanningen de facto gelijk te stellen met de behaalde netto resultaten, en zulks op het stuk van de verbetering van de primaire tekorten met het oog op de verwezenlijking van de doelstelling Maastricht in 1996.

⁽¹⁾ Met name de reële capitatieve salarissen in de overheidssector, de overheidspensioenen en de sociale uitgaven exclusief de gezondheidszorg, enz.

⁽²⁾ Het feit dat in beide aanvangsprognoses de inflatie (indexcijfer van de consumptieprijzen) per jaar zowat 0,2 % verschilt, impliceert — bij een gegeven reële groei van de primaire uitgaven — in het scenario van de HRF een versnelde nominale groei van de primaire uitgaven. In dit scenario, waar voor het overige alles gelijk blijft, kennen de primaire uitgaven derhalve een vertraagde terugloop, bij een BNP dat in het scenario van de HRF zijnerzijds zelf iets trager aangroeit (- 0,1 % per jaar).

Conclusion

Les différences importantes de résultats budgétaires dégagés par deux évaluations prospectives récentes, celles du BP et du CSF, s'expliquent pour partie par des différences d'hypothèses à moyen terme en matière d'évolution des taux d'intérêts, pour partie importante aussi par une définition différente donnée par les deux instances au contenu précis des scénarios de base relatifs à la croissance réelle des dépenses hors intérêts, pour partie enfin à des effets mixtes (impacts des écarts de soldes primaires sur l'évolution des déficits, de la dette et donc des charges d'intérêts induites — et ce pour un taux d'intérêt implicite donné).

On pourrait tenter de résumer cette différence d'approche en qualifiant d'« intermédiaire » ou de « semi-discrétionnaire » le scénario de base du BP, dans la ligne d'ailleurs de sa méthodologie traditionnelle pour les exercices de projections à moyen terme, tandis que le scénario de base ou « spontané » du CSF serait un scénario « spontané pur », davantage situé en amont du processus de décision budgétaire, en ce sens qu'il n'intègre pas au départ des décisions budgétaires d'économies (ou de non-dépenses) qui n'auraient pas été déjà formellement décidées et mises en application.

4. Respect de la norme de croissance zéro pour les dépenses budgétaires en 1991 et 1992

1991

La norme a été respectée en 1991. Les dépenses primaires sont non seulement restées stables en termes réels, mais elles ont même baissé de 5,8 %. Il s'agit de la baisse la plus prononcée de toute la législature. C'est précisément grâce à ce facteur que l'incidence des moins-values de recettes a pu être compensée en 1992.

1992

Le mode de calcul de la norme de croissance zéro des dépenses (hors charges d'intérêts) est critiqué parce que ce ne sont pas les réalisations, mais les crédits budgétaires ajustés de l'année précédente, qui servent de base au calcul de ladite norme.

Il ne serait cependant guère pertinent de travailler autrement, et ce, pour les deux raisons suivantes :

— les réalisations d'une année déterminée sont influencées par le report, parfois important, à l'année suivante, du paiement de crédits qui ont été engagés dans le budget de l'année considérée. Elles sont éga-

Conclusie

Dat de begrotingsresultaten welke uit twee recente prospectieve ramingen, die van het PB en van HRF, naar voren getreden zijn zo merkkelijk verschillen, is deels te verklaren door het hanteren van verschillende hypothesen op middellange termijn met betrekking tot de ontwikkeling van de rentevoeten. Voor een ander niet onbelangrijk deel is dat het gevolg van de afwijkende definitie die beide instanties geven aan de juiste inhoud van de basis-scenario's volgens welke de reële uitgavengroei buiten de renten kan verhogen en ten slotte moet ook aan gemengde effecten worden gedacht (uitwerking van de afwijkingen van primaire tekorten op het verloop van de tekorten, van de schulden en dus van de geïndexeerde rentelasten — en zulks voor een gegeven impliciete rentevoet).

Men zou kunnen proberen dat verschil in benadering samen te vatten door het basisscenario van het PB een « tussenscenario » of een « half-willekeurig » scenario te noemen en dat ligt overigens in de lijn van de methodologie die het Bureau van oudsher hanteert voor de projectie-oefeningen op middellange termijn; het basisscenario of het « spontane » scenario van de HRF daarentegen zou een « zuiver spontaan » scenario zijn dat eerder vóór het budgettaire besluitvormingsproces te situeren is, in die zin dat het bij de aanvang in dat scenario geen budgettaire beslissingen inzake besparingen (of niet-uitgaven) opneemt die nog niet formeel beslist en toegepast zijn.

4. Inachtneming van de nul-groei-norm voor de begrotingsuitgaven in 1991 en 1992

1991

De norm werd in 1991 in acht genomen. De primaire uitgaven zijn niet alleen stabiel gebleven in reële termen, ze zijn zelfs met 5,8 % gedaald. Dit was de meest uitgesproken daling van de gehele regeerperiode. Precies dank zij deze factor kon de weerslag van de minder-ontvangsten in 1992 worden gecompenseerd.

1992

De berekeningswijze van de nul-groei-norm van de uitgaven (exclusief rentelasten) wordt bekritiseerd omdat niet de realisaties, maar de aangepaste begrotingskredieten van het vorige jaar als vertrekbasis voor de berekening van bedoelde norm worden beschouwd.

Het zou echter weinig zin hebben anders te werk te gaan, en wel om de twee volgende redenen :

— de realisaties van een bepaald jaar worden beïnvloed door het soms in belangrijke mate doorschuiven naar het volgende jaar van de betalingen van kredieten die zijn vastgelegd in de begroting van

lement quelque peu biaisées par le fait que les décaissements sont financés par des avances du Trésor sans que leur incidence soit jamais reprise dans les statistiques des dépenses enregistrées sur base de caisse : c'est ainsi, par exemple, que pour 1991, le paiement de la quote-part PNB à la CEE, à savoir 9.584 milliards de francs, n'est pas compris dans la masse des dépenses;

— en plus de ces problèmes de méthodologie statistique, il faut également souligner que l'autre norme qui avait été appliquée par le gouvernement précédent pour la confection du budget initial pour 1992, à savoir qu'il n'y aurait pas d'augmentation nominale du solde net à financer du Trésor (autorité nationale, Communautés et Régions), n'est pas applicable non plus aux réalisations de l'an dernier, mais bien au montant budgétisé.

Certains pourraient objecter qu'une telle procédure présente des inconvénients du point de vue du caractère contraignant de toutes ces normes. Il faut toutefois souligner que leur interprétation est très dangereuse pour les réalisations budgétaires elles-mêmes : se baser sur les réalisations de l'an dernier, en termes de dépenses ou de déficit, revient à considérer que, si l'année précédente a été caractérisée par un dépassement imprévu, ce dépassement doit être intégré aux données qui serviront de base au calcul de l'année suivante. Dans l'optique du Gouvernement, le respect des normes implique que ce dépassement éventuel doit être compensé dans le budget suivant.

5. Evolution du besoin net de financement des pouvoirs publics de 1982 à 1987, comparée à celle de 1988 à 1991

L'assainissement mené sur le plan des finances publiques a permis de passer entre 1982 à 1987 d'un déficit de 11,4 % à 7,3 %; de 1987 à 1991, la diminution n'a plus été que de 1 point par la suite, le déficit remontant de 5,5 % en 1990 à 6,3 % en 1991. Cette dernière année a été influencée très défavorablement par la conjoncture et la remontée des taux d'intérêt.

Le ralentissement apparent du rythme de l'assainissement traduit la difficulté de plus en plus grande au fil du temps de trouver des masses budgétaires où un effort peut être mené de manière relativement aisée, par exemple, les investissements publics qui ont été réduit de moitié entre 1982 et 1987, de 3,8 à 1,9 %, puis seulement jusqu'à 1,6 % par la suite.

6. Provision négative de 5 milliards de francs

L'inscription au budget d'un montant négatif est destinée à tenir compte du non-épuisement habituel des crédits budgétaires. Par le passé, ce non-épuisement atteignait en moyenne 2 %, et la correction a été limitée, par prudence, à environ un tiers de ce

het beschouwde jaar. Zij worden ook enigszins vertekend door het feit dat kasuitkeringen worden gefinancierd door schatkistvoorschotten, zonder dat de weerslag ervan ooit wordt opgenomen in de statistieken van de op kasbasis genoteerde uitgaven : zo bijvoorbeeld is, voor 1991, de betaling van het BNP-aandeel aan de EG, namelijk 9,584 miljard frank, niet inbegrepen in de uitgavenmassa;

— naast deze statistische methodologische problemen, dient eveneens onderstreept dat de andere norm die door de vorige regering werd toegepast voor de opmaak van de oorspronkelijke begroting 1992, namelijk geen nominale verhoging van het netto financieringstekort van de Staatskas (Nationaal, Gemeenschappen en Gewesten), ook niet toepasselijk is op de realisaties van het vorige jaar, maar wel op het begrote bedrag.

Sommigen zouden kunnen zeggen dat dergelijke procedure een nadeel inhoudt vanwege het dwingende karakter van al deze normen. Er zij echter benadrukt dat hun interpretatie zeer gevaarlijk is voor de begrotingsrealisaties zelf : de realisaties van het vorige jaar, in termen van uitgaven of van tekort, als uitgangspunt nemen komt erop neer het principe te aanvaarden dat indien het vorige jaar gekenmerkt werd door een onvoorziene overschrijding, deze overschrijding ook deel uitmaakt van de gegevens van de vertrekbasis voor de berekening van het volgende jaar. Volgens de interpretatie die door de regering aan de normen wordt gegeven, moet deze eventuele overschrijding in de volgende begroting worden gecompenseerd.

5. Evolutie van de netto financieringsbehoefte van de overheid van 1982 tot 1987 in vergelijking met de evolutie van 1988 tot 1991

Dank zij de sanering van de overheidsfinanciën kon het overheidstekort tussen 1982 en 1987 van 11,4 tot 7,3 % worden teruggebracht; tussen 1987 en 1991 bedroeg de vermindering nog slechts 1 punt, terwijl het tekort steeg van 5,5 % in 1990 tot 6,3 % in 1991. Dat laatste jaar was er de bijzonder ongunstige invloed van de conjunctuur en van de stijging van de rentevoeten.

De klaarblijkelijke vertraging van het saneringstempo is de weerspiegeling van het feit dat het met de jaren moeilijker wordt begrotingsmassa's te vinden waar er relatief gemakkelijk een inspanning kan worden geleverd. Zo bijvoorbeeld de overheidsinvesteringen : die werden met de helft verminderd tussen 1982 en 1987 (ze evolueren van 3,8 naar 1,9 %), en daalden daarna tot 1,6 %.

6. Negatieve provisie van 5 miljard frank

De opnemings van een negatieve inschrijving in de begroting gebeurde ten einde rekening te houden met de gewoonlijke niet-uitputting van de begrotingskredieten. In het verleden bereikte deze niet-uitputting gemiddeld 2 % en de aangebrachte correc-

chiffre. Dans sa préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat, la Cour des comptes a constaté la sous-utilisation des crédits. On peut renvoyer notamment à cet égard au dernier rapport disponible, à savoir celui relatif à l'année budgétaire 1990, qui a constaté un taux d'utilisation de 98,7 % (Doc. n° 5/26-1618/1-90/91, p. 219). Cette correction vise en fait à faire coïncider la notion de déficit de financement, qui est une notion de trésorerie, avec les données relatives aux recettes et aux dépenses figurant dans le budget, qui sont calculées par définition dans une optique budgétaire. Cette optique diffère nettement de l'optique de trésorerie, étant donné que le solde net à financer pour 1992 sera par exemple encore influencé par les opérations budgétaires des années 1991, 1990 et des années antérieures.

Ce problème d'incohérence entre l'approche de trésorerie et l'approche budgétaire n'est pas nouveau. La notion de déficit de financement, qui est à la base de ce problème, doit cependant être maintenue étant donné que les observateurs financiers y attachent la plus grande importance.

On résout habituellement ce problème en corrigeant les prévisions relatives aux opérations de trésorerie mais, par souci de clarté, on a préféré faire figurer cette correction, qui n'a rien à voir avec ces opérations, dans un poste distinct.

Cet aspect est examiné d'une manière plus analytique à la page 96 de l'exposé général amendé du budget des Recettes et des Dépenses (Doc. n° 410/2-91/92-S.E.) : il ressort de celui-ci que le déficit budgétaire de 1992 ne s'élèverait en fait qu'à 350 milliards de francs au lieu de 366,9 milliards de francs.

Le Ministre ne dispose pas des données statistiques permettant de situer ces crédits inutilisés (en termes de caisse) dans le budget.

On a simplement constaté qu'ils représentaient, par le passé, 2 % du total des crédits budgétaires.

*
* *

M. Daems rappelle que dans son commentaire et ses observations concernant le budget 1992, la Cour des comptes a souligné que cette décision ne peut être considérée comme une économie parce qu'elle n'implique pas de réduction effective des crédits.

La Cour estime en outre que le tableau des crédits budgétaires doit être ajusté.

Le Ministre du Budget ne prétend pas que cette mesure constitue une économie et n'a pas non plus l'intention d'ajuster les crédits inscrits au tableau budgétaire.

tie is voorzichtigheidshalve beperkt tot ongeveer één derde van dat cijfer. Het Rekenhof heeft in zijn voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de staatsbegroting de onderbenutting van de kredieten vastgesteld. Er kan hiervoor onder meer verwezen worden naar het laatste beschikbare verslag met name met betrekking tot het begrotingsjaar 1990 waar de benuttingsgraad van 98,7 % werd vastgesteld (Stuk Kamer n° 5/26 - 1618/1 - 90/91, blz. 219). In feite is deze correctie erop gericht het begrip financieringstekort, dat een kasbegrip is, te doen overeenstemmen met de in de begroting aanwezige ontvangsten- en uitgavengegevens, die per definitie in budgettair opzicht worden berekend. Dit opzicht verschilt sterk van het kasopzicht, vermits het netto te financieren saldo voor 1992 bijvoorbeeld nog zal worden beïnvloed door de budgettaire operaties van de jaren 1991, 1990 en voorgaande.

Dit incoherentieprobleem tussen de kasaanpak en de budgettaire aanpak is niet nieuw. Het begrip financieringstekort, dat aan de basis ligt van dit probleem, moet echter worden behouden vermits de financiële waarnemers er het meeste belang aan hechten.

Dit probleem wordt gewoonlijk opgelost dankzij een correctie van de verwachtingen inzake de schatkistoperaties, maar omwille van de duidelijkheid werd er de voorkeur aan gegeven deze correctie, die niets te maken heeft met deze operaties, thans in een aparte post op te nemen.

Op bladzijde 96 van de geamendeerde algemene toelichting van de ontvangsten- en uitgavenbegroting (Stuk Kamer n° 410/2 - 91/92-B.Z.) wordt dit aspect op meer analytische wijze besproken : daaruit blijkt dat het begrotingstekort van 1992 in feite slechts 350 miljard frank zou bedragen in plaats van 366,9 miljard frank.

De Minister beschikt niet over statistische gegevens betreffende de situering in de begroting van deze ongebruikte kredieten (in kascijfers).

Er werd enkel vastgesteld dat zij in het verleden goed waren voor 2 % van de totale kredietbedragen.

*
* *

De heer Daems herhaalt dat het Rekenhof (in zijn commentaar en opmerkingen bij de begroting 1992) heeft gesteld dat deze beslissing niet als een besparing kan worden voorgesteld omdat zij niet gepaard gaat met een effectieve vermindering van de kredieten.

Daarenboven moet volgens het Hof de wetstabel van de begroting worden aangepast.

De Minister van Begroting beweert niet dat deze maatregel een besparing inhoudt. Zij is ook niet van plan de kredieten van de wetstabel van de begroting aan te passen.

7. *Lien entre l'accroissement de la pression fiscale et l'activité économique*

Un lien mécanique a été établi entre, d'une part, l'abaissement de la pression fiscale et parafiscale entre 1985 et 1987, pression qui a été ramenée de 47,4 à 45,5 %, et, d'autre part, l'augmentation de l'activité économique dans les années qui ont suivi. On peut toutefois également constater que si la pression fiscale a continué de baisser pour n'être plus que de 43,7 % en 1991, cette baisse n'a cependant pas eu la même incidence.

Cela illustre très bien le fait que les facteurs sous-jacents déterminant l'activité économique sont beaucoup plus complexes que le simple lien fiscalité-compétitivité-croissance. En fait, les performances remarquables réalisées par la Belgique dans la deuxième moitié des années 80 doivent être mises en rapport avec la compétitivité retrouvée des entreprises belges à la suite de la dévaluation de 1982 et des mesures d'accompagnement prises à cette occasion, avec l'évolution très favorable de la conjoncture internationale et avec la baisse sensible des charges d'intérêts.

La sensibilité de la Belgique à l'évolution de l'environnement international est une donnée cruciale et explique en grande partie le tassement de l'activité économique.

8. *Evolution du budget de 1991*

Les informations relatives aux réalisations budgétaires de 1991, données par le précédent Ministre du Budget, Mme Demeester, dans un communiqué de presse qui a été actualisé entre-temps, sont parfaitement exactes. Pour rappel, il ressortait de ces informations que les réalisations en matière de dépenses s'étaient améliorées de 36,5 milliards par rapport au budget, soit 11,2 milliards pour les charges d'intérêts et 24,3 milliards pour les dépenses primaires. Ce résultat mettait en lumière l'effet de la discipline budgétaire imposée depuis octobre 1991.

Il va de soi que ces données ne reflètent que la situation du pouvoir national et ne tiennent aucun compte des difficultés que rencontre la sécurité sociale, difficultés que P. Timmermans souligne dans son étude. C'est ainsi que la sécurité sociale a accusé un déficit de 15,2 milliards en 1991, alors qu'on escomptait un surplus de 4,3 milliards. L'étude en question fournit des données qui paraissent plus négatives, du fait que la méthodologie statistique a été adaptée pour la comptabilité nationale et s'écarte de la présentation budgétaire classique, dans laquelle l'utilisation des bonis enregistrés en 1989 et 1990, à savoir 44 milliards, est considérée comme une recette. Ce problème n'est pas neuf et le budget de 1991 a été adopté en connaissance de cause par le Parlement.

9. *La réduction des dépenses afférentes au crédit affecté aux charges financières de la Société nationale*

7. *Verband tussen de verhoging van de fiscale druk en de economische activiteit*

Er is een mechanisch verband gelegd tussen enerzijds de verlaging van de fiscale en parafiscale druk tussen 1985 en 1987, van 47,4 % naar 45,5 %, en anderzijds de verbetering van de economische activiteit in de daaropvolgende jaren. Er kan echter ook worden vastgesteld dat de verdere verlaging van bedoelde druk tot 43,7 % in 1991 niet dezelfde weerslag heeft gehad.

Dit illustreert zeer goed dat de onderliggende factoren van de economische activiteit veel complexer zijn dan het eenvoudige verband tussen fiscaliteit-compétitiviteit-groei. In feite moeten de opmerkelijke prestaties van België tijdens de tweede helft van de jaren tachtig in verband worden gebracht met het herwonnen concurrentievermogen van de Belgische ondernemingen ten gevolge van de devaluatie van 1982 en de daartoe getroffen begeleidende maatregelen, met de zeer gunstige evolutie van de internationale conjunctuur en met de gevoelige daling van de rentelasten.

De Belgische gevoeligheid aan de evolutie van de internationale context is een cruciaal gegeven en ligt voor een zeer groot deel aan de basis van de huidige verzwakking van de economische activiteit.

8. *Evolutie van de begroting 1991*

De informatie over de budgettaire realisaties van 1991 die door de vorige Minister van Begroting, W. Demeester, in een inmiddels geactualiseerde persnota werd verstrekt, is volkomen juist. Daaruit bleek, ter herinnering, dat de uitgavenrealisaties met 36,5 miljard werden verbeterd ten opzichte van de begroting, namelijk 11,2 miljard voor de rentelasten en 24,3 miljard in de primaire uitgaven. Hiermee werd de weerslag onderstreept van de sinds oktober 1991 aan de dag gelegde budgettaire discipline.

Het spreekt vanzelf dat dit enkel de toestand van de nationale overheid weergeeft en geen rekening houdt met de moeilijkheden waarmee de sociale zekerheid te kampen heeft en die worden onderstreept in de studie van P. Timmermans. Zo liet de sociale zekerheid in 1991 een tekort van 15,2 miljard optekenen, terwijl een overschot van 4,3 miljard werd verwacht. Bedoelde studie verschaft gegevens die negatiever overkomen omdat de statistische methodologie is aangepast voor de nationale comptabiliteit en afwijkt van de klassieke budgettaire voorstelling, waarin het gebruik van de in 1989 en 1990 geboekte boni, namelijk 44 miljard, als ontvangst wordt beschouwd. Dit probleem is niet nieuw en de begroting 1991 is met kennis van zaken door het Parlement goedgekeurd.

9. *De uitgavenvermindering op het krediet bestemd voor de financiële lasten van de Nationale*

pour la restructuration des Secteurs nationaux (SNSN)

Les charges d'intérêt du budget des Affaires économiques imputables aux charges financières de la SNSN pour l'année 1992, ont été diminuées de 5 milliards de francs.

Il s'agit d'une mesure non-structurelle par laquelle la SNSN préfinance ces dépenses et qui tend à étaler les charges dans le temps.

Ainsi qu'il est précisé dans la note en bas de la page 111 de l'Exposé général amendé (Doc. n° 410/2-1991-1992, S.E.), cette technique a déjà été appliquée pour un montant identique en 1983 et en 1985.

*
* *

MM. Daems et Van Rompuy déclarent qu'il s'agit en l'occurrence, d'une débudgétisation préfinancée.

10. Réduction des crédits d'investissement de la SNCB

Les mesures concernant la SNCB représentent une diminution des subventions d'investissement en 1992.

Il a été constaté que la SNCB ne pourra réaliser entièrement le programme d'investissement initialement établi pour 1992. Par conséquent, l'intervention de l'Etat pour 1992 a été réduite d'un montant équivalent aux investissements qui ne seront pas réalisés.

Ceci ne porte nullement atteinte au programme d'investissement décennal de la SNCB. Les crédits qui ne peuvent être utilisés en 1992 seront mis à la disposition ultérieurement lorsque les investissements seront effectivement réalisés.

11. Mesure concernant l'AGCD

La mesure concernant l'AGCD ne concerne pas, elle non plus, une diminution des moyens. Il s'agit d'une mesure en vue d'une meilleure gestion de cash qui permet de réduire le déficit de l'Etat. En termes simples, la mesure a pour effet de maintenir les moyens pour le Fonds de Coopération au Développement au sein de la caisse globale de l'Etat aussi longtemps qu'ils ne sont pas sollicités par les bénéficiaires de ces subventions.

Par le passé, les dépenses étaient versées sur un compte bancaire d'une institution financière en attendant qu'elles soient retirées par les bénéficiaires des subventions.

Dans le nouveau système, les moyens du Fonds de Coopération au Développement seront versés sur un compte du Trésor dès qu'une décision interviendra concernant un dossier.

*
* *

Maatschappij voor de Herstructurering van de Nationale Sectoren (NMNS)

De interestlasten op de begroting van Economische Zaken met betrekking tot de financiële lasten van het NMNS werden voor het jaar 1992 verminderd met 5 miljard frank.

Het betreft een niet-structurele maatregel waarbij de NMNS deze uitgaven prefinanciert. De maatregel beoogt een spreiding van de lasten in de tijd.

Zoals blijkt uit de voetnoot op blz. 111 van de geamendeerde Algemene Toelichting (Stuk Kamer n° 410/2-91/92, B.Z.) werd deze techniek reeds toegepast voor een zelfde bedrag in 1983 en 1985.

*
* *

De heren Daems en Van Rompuy stellen vast dat het hier gaat om een geprefinancierde debudgettering.

10. Verminderng van de investeringskredieten van de NMBS

De maatregelen met betrekking tot de NMBS betreffen een vermindering van de investeringstoelagen in 1992.

Er werd vastgesteld dat de NMBS zijn oorspronkelijk gepland investeringsprogramma voor 1992 niet volledig zal kunnen realiseren. De staatstegemoetkoming voor 1992 werd dan ook verminderd ten belope van het bedrag der investeringen dat niet gerealiseerd zal worden.

Er wordt geen afbreuk gedaan aan het tienjaren investeringsprogramma van de NMBS. De kredieten die niet aangewend kunnen worden in 1992 zullen later op het ogenblik dat de investeringen werkelijk gerealiseerd zijn ter beschikking gesteld worden.

11. Maatregel inzake het ABOS

Ook de maatregel inzake het ABOS betreft geen vermindering van de middelen. Het betreft een maatregel van beter cash beheer waardoor het deficit van de Staat verminderd kan worden. In eenvoudige termen uitgedrukt komt de maatregel erop neer dat de middelen voor het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking binnen de totale staatskas worden gehouden zolang ze niet opgevraagd worden door de begunstigden van deze toelagen.

Vroeger werden de uitgaven gestort op een bankrekening van een financiële instelling in afwachting dat ze opgenomen werden door de begunstigden van de toelagen.

In het nieuwe systeem zullen de middelen van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking zodra een beslissing genomen is met betrekking tot een dossier gestort worden op een rekening van de Staatskas.

*
* *

M. Daems demande s'il existe encore actuellement d'autres fonds publics qui sont déposés sur un compte bancaire d'une institution financière en attendant d'être prélevés par les bénéficiaires.

Le Ministre du Budget répond que ce n'est certainement pas le cas en ce qui concerne le département de la Coopération au développement.

12. Répartition des mesures qui ont été prises respectivement les 16 mars, 27 mars et 4 avril 1992

Les trois décisions du Gouvernement portent sur les trains de mesures suivants :

16 mars 1992 : il s'agit d'une double série de mesures : d'une part, des mesures visant à modifier les contributions indirectes (TVA et accises) dans le cadre de l'harmonisation européenne et, d'autre part, une première série de mesures d'économie contraignantes.

27 mars 1992 : les mesures qui ont été prises au cours du conclave de l'été 1991 ont été reprises.

4 avril 1992 : il s'agit des mesures d'économie du conclave prises à la suite du contrôle budgétaire 1992.

Le tableau suivant fournit un aperçu global des trois opérations réunies.

De heer Daems wenst te vernemen of er momenteel nog andere staatsgelden zijn die, in afwachting van hun opname door de begunstigden, op een bankrekening van een financiële instelling worden gestort.

De Minister van Begroting antwoordt dat zulks voor het departement van Ontwikkelingssamenwerking niet het geval is.

12. Verdeling van de maatregelen die genomen zijn op respectievelijk 16 maart 1992, 27 maart 1992 en 4 april 1992

De drie beslissingen van de regering hebben betrekking op de volgende maatregelenpakketten :

16 maart 1992 : Het betreft een tweeluik van maatregelen met name enerzijds de wijziging van de indirecte belastingen (BTW en accijns) in het kader van de Europese harmonisering en anderzijds een eerste reeks dwingende besparingsmaatregelen.

27 maart 1992 : De maatregelen die genomen zijn tijdens het conclaaf van de zomer 1991 werden overgenomen.

4 april 1992 : Het betreft de besparingsmaatregelen van het conclaaf naar aanleiding van de begrotingscontrole 1992.

In bijgaande tabel wordt een algemeen overzicht gegeven van de drie operaties samen.

	Opération 1 : reprise décisions juillet 1991 — <i>Operatie 1 : heropnemen beslissingen juli 1991</i>	Opération 2 : décisions 16 mars — <i>Operatie 2 : beslissingen 16 maart</i>	Opération 3 : achèvement du contrôle budgétaire — <i>Operatie 3 : afronding begrotingscontrole</i>	Les 3 opérations ensemble — <i>3 operaties samen</i>	Effet des 3 opérations en 1993 — <i>Effect 3 operaties in 1993</i>
A. Budget de l'Etat. — <i>Rijksbegroting</i>					
— Entreprises (principalement déduction pour investissement, réserves exonérées, secteur assu- rances, constitution de société). — <i>Bedrijven (vooral investeringsaf- trek, vrijgestelde reserves, verze- keringssector, overgang naar ven- nootschap)</i>	13,3		4,8	18,1	(19,9)
— Particuliers (assurances). — <i>Particulieren (verzekeringen)</i>			0,7	0,7	(7,0)
— Impôts indirects (y compris la taxe de luxe). — <i>Indirecte belas- tingen (inclusief weeldetaks)</i>	0,1	6,7	3,0	9,8	(11,3)
— Précompte professionnel. — <i>Bedrijfsvoorheffing</i>	2,0			2,0	
— Recettes non fiscales. — <i>Niet- fiscale ontvangsten</i>	5,8			5,8	
— Dette publique. — <i>Rijks- schuld</i>	10,0		3,0	13,0	
— Défense. — <i>Defensie</i>	0,9	2,1		3,0	(4,5)
— Autres départements. — <i>An- dere departementen</i>	2,5	4,0	17,1	23,6	(10,3)
	34,6	12,8	28,6	76,0	(53,2)
B. Sécurité sociale travailleurs. — <i>Sociale zekerheid werknemers</i>					
— Soins de santé. — <i>Gezond- heidszorgen</i>	0,4		4,8	5,2	(15,0)
— Chômage. — <i>Werkloosheid</i>	—		2,1	2,1	(10,6)
— Pensions et divers. — <i>Pen- sioenen en diversen</i>	—		0,4	0,4	(0,7)
— Transformation 375/675 en cotisation 1 %. — <i>Omzetting 375/675 in bijdrage 1 %</i>	—		3,8	3,8	(12,2)
— Autres recettes. — <i>Andere ontvangsten</i>	2,2		11,0	13,2	(10,7)
— Mesures ponctuelles. — <i>Een- malige maatregelen</i>			20,4	20,4	— (49,2)
C. Sécurité sociale indépendants. — <i>Sociale zekerheid zelfstandigen</i>					
— Soins de santé. — <i>Gezond- heidszorg</i>	0,1		0,2	0,3	(0,4)
— Transformation 375/675 en cotisation 1 %. — <i>Omzetting 375/675 in bijdrage 1 %</i>	0,1		1,3	1,3	(2,7)
— Autres recettes. — <i>Andere ontvangsten</i>			3,1	3,2	(3,6) (6,7)

13. *Financement alternatif à la Régie des bâtiments*

Par le passé, la Régie des bâtiments a régulièrement recouru au financement alternatif pour le logement de ministères. Pour 1992, ce type de financement concerne le projet AMCA relatif au logement des services des Finances à Anvers et la construction de la quatrième tour du WTC à Bruxelles (coût total : 6,175 milliards de francs).

Le financement alternatif consiste pour la Régie à recourir à un préfinancement par les institutions financières, lequel est remboursé ultérieurement par les loyers, qui ne doivent plus être payés pour les services concernés après la résiliation des baux locatifs. Cette technique permet à la Régie de loger de nombreux services dans ses propres bâtiments et à limiter, à terme, les dépenses afférentes aux loyers.

14. *Situation du dossier de la SABENA*

Depuis la loi de mars dernier, les statuts de la SABENA ont été transformés en statuts de droit commun. (loi du 30 mars 1992 — *Moniteur belge* du 2 avril 1992).

Le Conseil d'administration a été transformé.

L'Etat belge a également procédé, depuis lors, à l'apport de capital pour un montant de 9 milliards de francs.

Les autorisations financières et budgétaires nécessaires à cet effet étaient déjà prévues dans la loi sur les douzièmes provisoires pour la période avril-juin (loi du 30 mars 1992 — *Moniteur belge* du 14 avril 1992, article 7).

15. *Evolution des crédits d'engagement de la Défense nationale*

L'augmentation des crédits d'engagement (qui passent de 15,4 à 28 milliards de francs) dont il est fait état dans l'Exposé général initial (Doc. Chambre n° 4-1762/1-90/91, p. 12) était essentiellement destinée à financer les équipements requis dans le cadre du plan REFORBEL.

Au cours du contrôle budgétaire, il a été décidé de différer la mise en œuvre du plan REFORBEL dans l'attente d'une étude plus approfondie de la problématique. D'autres crédits d'engagement supplémentaires ont également été supprimés, afin de faire correspondre ces crédits au crédits d'ordonnancement. En définitive, les besoins se limitent à 14,7 milliards de francs au lieu de 28. (Doc. Chambre n° 411/2-91/92- S.E., p. 61 (crd) 14 661 millions de francs), ce qui représente donc une diminution de quelque 700 millions de francs par rapport à 1991.

16. *Evolution des effectifs de la Fonction publique*

L'exposé général 1992 (Doc. Chambre n° 4-1762/1-90/91) initial indique (p. 225) une diminution des

13. *Alternatieve financiering bij de Regie der Gebouwen*

In het verleden heeft de Regie der Gebouwen reeds geregeld beroep gedaan op alternatieve financiering voor de huisvesting van ministeries. Voor 1992 gaat het om het AMCA-project voor de huisvesting van de diensten van Financiën in Antwerpen en om de oprichting van de 4^e toren van het WTC te Brussel (samen 6,175 miljard frank).

De praktijk van alternatieve financiering bestaat er in dat de Regie een beroep doet op een prefinanciering door de financiële instellingen, die nadien wordt terugbetaald met de huurgelden, die niet meer moeten worden betaald voor de betrokken diensten na opzegging van de huurcontracten. Deze techniek stelt de Regie in staat vele diensten te huisvesten in eigen gebouwen en de uitgaven voor huur op termijn te beperken.

14. *Stand van zaken in het SABENA-dossier*

De statuten van SABENA zijn sinds de wet van maart laatstleden omgevormd tot statuten van gemeen recht (wet van 30 maart 1992 — *Belgisch Staatsblad* van 2 april 1992).

De Raad van Bestuur is omgevormd.

De kapitaalbreng van 9 miljard frank door de Belgische overheid is inmiddels eveneens uitgevoerd.

In de nodige budgettaire en financiële machtigingen hiervoor werd reeds voorzien in de wet op de voorlopige twaalfden voor de periode april-juni (de wet van 30 maart 1992 — *Belgisch Staatsblad* van 14 april 1992, artikel 7).

15. *Evolutie van de vastleggingskredieten voor Landsverdediging*

De in de oorspronkelijke Algemene Toelichting (Stuk Kamer n° 4-1762/1-90/91, blz. 12) ingeschreven verhoging van de vastleggingskredieten van 15,4 naar 28 miljard frank, was voornamelijk bedoeld voor uitrustingen die nodig zouden zijn voor het plan REFORBEL.

Tijdens de begrotingscontrole werd besloten REFORBEL uit te stellen in afwachting van een diepere studie van de problematiek. Ook werden nog andere bijkomende vastleggingskredieten geschrapt om ze in overeenstemming te brengen met de ordonnanceringskredieten. Uiteindelijk heeft men in plaats van 28 miljard frank slechts 14,7 nodig (zie Stuk Kamer n° 411/2-91/92-B.Z., blz. 61 (gkr) 14 661 miljoen frank), wat dus een vermindering is ten opzichte van 1991 met ongeveer 700 miljoen frank.

16. *Evolutie van het aantal ambtenaren*

De aanvankelijke algemene toelichting voor 1992 (Stuk n° 4-1762/1-90/91 van de Kamer) vermeldt (op

effectifs de la Fonction publique administrative nationale entre 1990 et 1991 d'un peu plus de 4000 unités. Ceci concerne 150 000 personnes.

Par ailleurs, le rapport annuel établi par la Fonction publique indique in globo entre 1990 et 1991 une augmentation de 2000 personnes pour tous les pouvoirs réunis (830 000 à 832 000).

La différence, minime, s'explique par de nombreux facteurs. Mais rien que l'augmentation importante des interruptions de carrières explique cette augmentation. En effet, ces postes visés sont comptés 2 fois. Le fonctionnaire absent est compté et le contractuel qui le remplace également.

17. *Radioscopie de la Fonction publique*

L'opération radioscopie qui est en cours actuellement a comme objectif principal d'optimiser au mieux l'utilisation des ressources humaines dans la Fonction publique nationale.

83 000 personnes sont visées par cette opération, dont le coût global est à l'heure actuelle de près de 100 milliards de francs. A cela, il faut ajouter les frais de fonctionnement. Il ne paraît pas exagéré de fixer pour 1993 par l'usage de la radioscopie un objectif d'économies d'échelle qui soit égal à moins de 1 % de cette masse.

18. *Privatisation des entreprises publiques*

La loi du 21 mars 1991 établit, pour les entreprises publiques concernées, une distinction entre les activités qui relèvent du service public et celles qui relèvent de la sphère concurrentielle.

La même loi prévoit que les entreprises publiques autonomes peuvent, dans des conditions déterminées (article 13), prendre des participations directes ou indirectes dans des sociétés dont l'objet est compatible avec leur objet social.

Ces filiales peuvent même être associées à l'exécution de missions de service public. C'est donc dans ce contexte qu'il peut être question d'une privatisation dans le cadre de la loi sur les entreprises publiques et qu'il peut être fait appel au capital du secteur privé.

19. *Régions et Communautés : incidence de l'augmentation des moyens prélevés sur les recettes totales pour le financement des autres autorités sur la croissance des recettes Voies et Moyens*

Les voies et moyens, à savoir les montants alloués en tant que recettes à l'autorité nationale pour financer les dépenses budgétaires nationales sont obtenus de la manière suivante :

blz. 225) een vermindering van het personeelsbestand van het nationaal administratief openbaar ambt met iets meer dan 4 000 eenheden tussen 1990 en 1991. Het betreft 150 000 personen.

Het jaarverslag van Ambtenarenzaken wijst anderzijds op een toename met in globo 2 000 personen voor alle overheden samen tussen 1990 en 1991 (830 000 naar 832 000).

Dit minieme verschil wordt door talrijke factoren verklaard. Alleen al de forse stijging in het aantal loopbaanonderbrekingen verklaart deze toename. Deze functies worden inderdaad dubbel geteld : de afwezige ambtenaar wordt meegerekend, maar ook de contractuele die hem vervangt.

17. *Radioscopie van het Openbaar Ambt*

De radioscopie die momenteel uitgevoerd wordt, heeft als belangrijkste doel het menselijk potentieel van het nationaal Overheidsambt zo doeltreffend mogelijk in te zetten.

83 000 personen zijn betrokken bij deze operatie, waarvan de totale kostprijs tot op heden een kleine 100 miljard frank bedraagt. Daarbij moeten nog de werkingskosten worden gerekend. Een besparing door schaalvergroting van minder dan 1 % van deze massa tegen 1993 aan de hand van de radioscopie lijkt niet overdreven.

18. *Privatisering van overheidsbedrijven*

De wet van 21 maart 1991 maakt voor de betrokken overheidsbedrijven een onderscheid tussen activiteiten die behoren tot de openbare dienst enerzijds en activiteiten anderzijds die behoren tot de concurrentiële sfeer.

Dezelfde wet bepaalt verder dat de autonome overheidsbedrijven onder welomschreven voorwaarden (artikel 13) rechtstreeks of onrechtstreeks belangen kunnen nemen in vennootschappen waarvan het doel verenigbaar is met hun doel.

Deze dochterondernemingen kunnen zelfs betrokken worden bij de uitvoering van taken van openbare dienst. Het is in deze context dat aldus kan gesproken worden van een privatisering in het kader van de wet op de overheidsbedrijven en waarbij kapitaal uit de privé-sector kan aangetrokken worden.

19. *Gewesten en Gemeenschappen : weerslag van de groei in de van de totale ontvangsten afgehouden middelen ter financiering van andere overheden op de groei van de Rijksmiddelenontvangsten*

De rijksmiddelen, zijnde die bedragen die als ontvangst toekomen aan de nationale overheid ter financiering van de nationale begrotingsuitgaven, worden verkregen als volgt :

ensemble des recettes fiscales et non fiscales
moins prélèvements pour le financement des
Communautés européennes
moins prélèvements pour le financement des
Régions et Communautés
= Recette Voies et Moyens

totale fiscale en niet-fiscale ontvangsten
min afhoudingen ter financiering van de Euro-
pese Gemeenschappen
min afhoudingen ter financiering van de sector
der Gewesten en Gemeenschappen
= rijksmiddelenontvangsten

Concrètement, cette méthode de calcul a donné les résultats ci-après aux divers stades des estimations pour 1991 et 1992, et dans les réalisations 1991 :

Deze berekeningswijze heeft concreet voor de diverse stadia in de ramingen 1991 en 1992, en in de verwezenlijkingen 1991, geleid tot volgende gegevens :

(en milliards de francs)		(in miljarden frank)			
	Recettes totales — Totale ontvangsten 1	Prélèvements pour le financement de — Afhoudingen ter financiering van de			Recettes Voies et Moyens 1-4 — Rijksmiddelen- ontvangsten 1-4 5
		Communauté européenne — Europese Gemeenschap 2	Régions et Communautés — Gewesten en Gemeenschappen 3	Total 2 + 3 — Totaal 2 + 3 4	
Budget 1991. — Begroting 1991					
— initial. — oorspronkelijk	1 971,4	78,7	653,2	731,9	1 239,5
— contrôle budg. — budget-controle	1 974,7	81,3	659,9	741,2	1 233,4
— estimation. — vermoedelijk	1 953,4	80,3	662,9	743,2	1 210,2
— réalisations (a). — realisaties (a)	1 930,9	81,4	663,3	744,7	1 186,3
Budget 1992. — Begroting 1992					
— initial. — oorspronkelijk	2 054,4	82,0	703,3	785,3	1 269,1
— contrôle budg. — budget-controle	2 055,4	84,0	699,9	783,9	1 271,5

(a) Sur base de caisse.

(a) Op kasbasis.

Les retenues effectuées en vue du financement des Communautés et des Régions sont les moins variables dans cette structure de calcul en raison de leur mode de calcul. Celui-ci est décrit au titre IV (« Des parties attribuées du produit d'impôts ») de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

Ce mode de calcul peut se synthétiser comme suit : on se base, pour chaque Région et chaque Communauté, sur les montants de base fixés par la loi, et influencés globalement, chaque année, par différentes variables, à savoir :

- le taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation;
- le taux d'intérêt effectif du premier emprunt public d'un terme supérieur à 5 ans émis en francs

De afhoudingen ter financiering van de sector der Gewesten en Gemeenschappen zijn in deze berekeningsstructuur de minst variabele omwille van hun berekeningsmethodiek. Deze methodiek wordt beschreven in titel IV (« Toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen ») van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Synthetisch gezien komt deze berekeningswijze er op neer dat voor elk Gewest en elke Gemeenschap uitgegaan wordt van in de bedoelde wet vastgestelde basisbedragen die jaarlijks globaal beïnvloed worden door diverse variabelen, namelijk :

- de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen;
- de effectieve rentevoet van de eerste openbare lening met een langere looptijd dan 5 jaar die door de

belges par l'Etat au cours de chaque année budgétaire;

— le pourcentage, pour chaque Région et chaque Communauté, des recettes de l'impôt des personnes physiques localisées dans l'entité concernée;

— l'évolution du nombre d'habitants de moins de 18 ans (pour les Communautés) ⁽¹⁾.

La détermination des moyens afférents au secteur des Régions et des Communautés donne donc un montant plus ou moins constant, qui n'est plus influencé que par les décomptes liés aux dernières données relatives aux variables appliquées. Tant qu'une variable déterminée n'est pas définitive, on applique en effet une valeur provisoire. Une deuxième cause d'adaptation des moyens en question, moins importante sur le plan des chiffres, est liée à une estimation plus récente concernant les impôts régionaux et la redevance radio-tv.

Le facteur « constant » des moyens cédés aux autres autorités (surtout en faveur du secteur des Régions et Communautés et, dans une faible mesure, en faveur des Communautés européennes) fait que la variabilité de la source dans laquelle ils sont puisés (à savoir les recettes totales) confère également un caractère variable à la partie restante (les Voies et Moyens).

Chaque augmentation des recettes totales est donc ainsi affectée en priorité à la couverture de l'augmentation des moyens cédés, le solde exerçant alors une influence positive ou négative sur la variation des Voies et Moyens.

Cette influence est donc positive (positive en ce sens que les Voies et Moyens augmentent également) dans la mesure où l'augmentation des recettes totales est supérieure à celle des moyens cédés.

Inversement, cette influence est négative (négative en ce sens que les Voies et Moyens diminuent) dans la mesure où l'augmentation des recettes totales est inférieure à celle des moyens cédés.

Ces évolutions apparaissent clairement lorsque l'on considère par exemple les résultats des réalisations de 1991 en ce qui concerne les recettes totales, les retenues pour le financement d'autres autorités et le solde des Voies et Moyens, par rapport à ceux de l'année 1990.

Le tableau ci-dessous présente le détail de ces résultats à la fin de chaque mois de 1991 (ainsi que pour le premier trimestre de 1992).

Staat in Belgische frank uitgegeven wordt tijdens elk begrotingsjaar;

— de verhouding voor elk Gewest en voor elke Gemeenschap tot de in de betrokken entiteit gelokaliseerde ontvangsten inzake personenbelasting;

— de evolutie in het aantal inwoners jonger dan 18 jaar (voor de gemeenschappen) ⁽¹⁾.

De bepaling van de middelen inzake de sector der Gewesten en Gemeenschappen geeft aldus aanleiding tot een min of meer constante grootte, die alleen nog beïnvloed wordt door afrekeningen in verband met de meest recente gegevens der toegepaste variabelen. Immers, zo lang een bepaalde variabele niet definitief vaststaat, wordt een voorlopige waarde genomen. Een tweede, cijfermatig minder belangrijke, oorzaak van aanpassing der bedoelde middelen houdt verband met een recentere raming inzake de gewestelijke belastingen en het kijk- en luistergeld.

Het bestaan van de « constante » factor der aan de andere overheden afgedragen middelen (vooral ten bate van de sector der Gewesten en Gemeenschappen en, in kleine mate, ten bate van de Europese Gemeenschappen) heeft tot gevolg dat de variabiliteit van de bron waaruit ze geput worden (namelijk de totale ontvangsten) ook het resterende gedeelte (zijnde de Rijksmiddelen) een variabel karakter verleent.

Elke toename in de totale ontvangsten dient aldus vooreerst ter dekking van de toename in de afgestane middelen waarna het restant zowel in gunstige als in ongunstige zin inwerkt op de variatie van de Rijksmiddelen.

Deze werking is gunstig (gunstig in die zin dat de Rijksmiddelen ook toenemen) voor zover de toename in de totale ontvangsten groter is dan de toename in de afgestane middelen.

Omgekeerd is deze werking ongunstig (ongunstig in die zin dat de Rijksmiddelen dalen) voor zover de toename in de totale ontvangsten kleiner is dan de toename in de afgestane middelen.

Voormelde evolutietendenzen zijn bijvoorbeeld merkbaar geweest indien de realisatiegegevens 1991 voor de totale ontvangsten, de afhoudingen ter financiering van andere overheden en de overblijvende rijksmiddelen ten opzichte van het jaar 1990 bekeken worden.

Deze gegevens worden in de hiernavolgende tabel gedetailleerd per einde van elke maand van 1991 (alsook voor het eerste kwartaal van 1991) weergegeven.

⁽¹⁾ A partir de l'année budgétaire 2000, on appliquera, pour les moyens prélevés sur l'impôt des personnes physiques, le critère de l'adaptation des montants de base en fonction du taux de fluctuation du produit national brut nominal.

⁽¹⁾ Vanaf het begrotingsjaar 2000 wordt voor de middelen afgehouden van de personenbelasting overgegaan tot het criterium der aanpassing van de basisbedragen op grond van de procentuele verandering van het nominaal bruto nationaal produkt.

TABLEAU

Evolution sur base de caisse des recettes totales,
des prélèvements effectués pour le financement
d'autres pouvoirs et des recettes
Voies et Moyens qui en résultent

(en milliards de francs)

TABEL

Evolutie op kasbasis van de totale ontvangsten,
de afhoudingen voor de financiering van
andere overheden en de resulterende
Rijksmiddelenontvangster

(in miljarden frank)

Situation fin de mois — Toestand per einde maand	Recettes totales — Totale ontvangsten	Prélèvements effectués pour le financement d'autres pouvoirs — Afhoudingen ter financiering van andere overheden	Voies et Moyens — Rijksmiddelen
---	---	--	---------------------------------------

1. 1991 par rapport à 1990

1. 1991 ten opzichte van 1990

	1990	1991	Variation en % — Variatie in %	1990	1991	Variation en % — Variatie in %	1990	1991	Variation en % — Variatie in %
janvier. — januari.....	150,9	146,4	- 3,0	57,6	61,3	+ 6,4	93,3	85,1	- 8,8
février. — februari.....	281,5	273,5	- 2,8	114,6	121,2	+ 5,8	166,8	152,3	- 8,7
mars. — maart.....	407,2	405,8	- 0,3	172,1	181,9	+ 5,7	235,0	223,9	- 4,7
avril. — april.....	627,0	626,4	- 0,1	229,3	242,8	+ 5,9	397,7	383,6	- 3,5
mai. — mei. juin. — juni	746,1	732,4	- 1,8	286,7	303,8	+ 6,0	459,4	428,6	- 6,7
juillet. — juli.....	897,5	879,0	- 2,1	344,0	364,5	+ 6,0	553,4	514,5	- 7,0
août. — au- gustus.....	1 108,9	1 095,3	- 1,2	401,5	426,5	+ 6,2	707,4	668,8	- 5,5
septem- bre. — sep- tember.....	1 260,4	1 247,0	- 1,1	458,9	487,7	+ 6,3	801,5	759,3	- 5,3
octobre. — oktober.....	1 379,7	1 378,6	—	516,2	549,7	+ 6,5	863,5	828,9	- 4,0
novem- bre. — no- vember.....	1 558,3	1 568,8	+ 0,7	574,7	619,1	+ 7,7	983,6	949,7	- 3,4
décem- bre. — de- cember.....	1 675,6	1 692,1	+ 1,0	633,0	681,3	+ 7,6	1 042,7	1 010,8	- 3,1
	1 864,1	1 930,9	+ 3,6	691,7	744,7	+ 7,7	1 172,4	1 186,3	+ 1,2

2. 1992 par rapport à 1991

2. 1992 ten opzichte van 1991

	1991	1992	Variation en % — Variatie in %	1991	1992	Variation en % — Variatie in %	1991	1992	Variation en % — Variatie in %
janvier. — januari.....	146,4	128,1	- 12,5	61,3	65,7	+ 7,2	85,1	62,4	- 26,7
février. — februari.....	273,5	271,1	- 0,9	121,2	130,6	+ 7,8	152,3	140,5	- 7,7
mars. — maart.....	405,8			181,9			223,9		

Une analyse approfondie de ce tableau détaillé montre que ce n'est qu'à partir du mois d'octobre 1991 que l'ensemble des encaissements a été supérieur à ceux enregistrés au cours de la même période de 1990. Il n'en va toutefois pas ainsi pour les ressources de l'Etat, qui en 1991, après dix mois, se trouvaient encore sous le niveau de celles de 1990, parce que l'augmentation des recettes totales était inférieure à l'accroissement des moyens cédés à la CE et au secteur des Régions et Communautés. Ce n'est qu'au cours du dernier mois de 1991 que l'accroissement de l'ensemble des recettes fut suffisante pour permettre également une croissance des ressources de l'Etat.

Le tableau suivant, qui concerne l'évolution au cours du dernier trimestre 1991 par rapport à 1990, montre cette transition :

(en milliards de francs)

	Variation 1991 par rapport à 1990		
	— Variatie 1991 ten opzichte van 1990		
	Recettes totales — Totale ontvangsten	Prélèvements — Afhoudingen	Ressources de l'Etat — Rijksmiddelen
après 10 mois. — na 10 maanden	+ 10,5	+ 44,4	— 33,9
après 11 mois. — na 11 maanden	+ 16,5	+ 48,3	— 31,9
après 12 mois. — na 12 maanden	+ 66,8	+ 53,0	+ 13,9

L'expérience au niveau des réalisations en matière de recettes au cours de l'année 1991 montre donc que l'existence de masses fixes de moyens prélevés en vue de financer d'autres pouvoirs publics risque d'affecter négativement l'évolution des recettes de l'Etat, et ce, malgré une évolution positive des recettes totales. L'incertitude concernant l'évolution des recettes totales est donc entièrement reportée sur le secteur national.

20) Suppression de la cotisation spéciale 375/675 et instauration d'une nouvelle cotisation personnelle maladie-invalidité de 1 %

L'augmentation selon lequel l'ancien système de cotisations spéciales forfaitaires était plus équitable que la retenue actuelle de 1 % n'est, formulé en des termes aussi absolus, pas pertinent :

— il est vrai que les revenus les plus faibles étaient dispensés de cette cotisation et que celle-ci ne touchait qu'un seul revenu par famille;

— cependant, le caractère forfaitaire de la cotisation spéciale jouait clairement en faveur des gros revenus.

Si la nouvelle cotisation proportionnelle affecte légèrement plus les revenus bruts inférieurs à 40 000 francs par mois (200 à 300 francs de retenue

Verdere analyse van deze detailtabel leert dat pas vanaf de maand oktober 1991 de totale gecumuleerde kasontvangsten hoger lagen dan die geregistreerd tijdens dezelfde periode van 1990. Nochtans is dit niet het geval voor de rijksmiddelen die zich na tien maanden in 1991 nog onder het niveau van die van 1990 bevinden, wat te wijten is aan het feit dat de toename van de totale ontvangsten onder de toename van de aan de EG en aan de sector der Gewesten en Gemeenschappen afgestane middelen lagen. Het was pas tijdens de laatste maand van 1991 dat de groei in de totale ontvangsten in die mate voldoende was om ook een groei in de Rijksmiddelen mogelijk te maken.

Volgende tabel inzake de evolutie tijdens het laatste trimester van 1991 ten opzichte van 1990 toont deze overgang aan :

(in miljarden frank)

De ervaring van de realisaties in de ontvangsten tijdens het jaar 1991 toont aldus aan dat het gevaar niet denkbeeldig is dat, door het bestaan van de vaste massa aan afgehouden middelen ter financiering van andere overheden, de evolutie van de Rijksmiddelenontvangsten een negatieve trend vertoont, ondanks een positieve evolutie in de totale ontvangsten. De onzekerheid in de evolutie van de totale ontvangsten wordt op die manier volledig afgewenteld op de nationale sector.

20) Afschaffing van de bijzondere bijdragen 375/675 en invoering van een nieuwe persoonlijke ZIV-bijdrage van 1 %

De stelling dat het vroegere systeem van forfaitaire bijzondere bijdragen rechtvaardiger was dan de huidige procentuele bijdrage is, in dergelijke absolute termen geformuleerd, onjuist :

— weliswaar gold een vrijstelling voor de laagste inkomens en trof de maatregel slechts één inkomen per gezin;

— maar het forfaitair karakter van de bijzondere bijdrage speelde duidelijk in het voordeel van de hogere inkomens.

De nieuwe procentuele bijdrage weegt iets zwaarder voor bruto-inkomens onder de 40 000 frank per maand (200 à 300 frank bijkomende afhouding),

supplémentaire), elle frappe aussi davantage, en termes relatifs les revenus plus importants (+ 1 100 francs pour les ménages à 2 revenus de 300 000 francs brut par mois).

La transformation de la cotisation représente en outre une importante simplification sur le plan administratif et entraînera dès lors des économies en frais d'administration pour les services chargés de sa perception.

En ce qui concerne l'incidence financière de cette mesure, le Ministre fournit le tableau suivant :

**Effet de la conversion de 375/675 francs
en une cotisation de 1 %**

(En francs)

	Un revenu ménage — Eén inkomen gezin	
	(1)	(2)
Salaire brut. / Bruto-loon.		
30 000	- 300	- 228
* 40 000	+ 90	+ 196
50 000	+ 18	+ 125
60 000	- 6	+ 48
70 000	- 69	- 16
80 000	- 55	- 67
90 000	- 109	- 121
100 000	- 162	- 175
150 000	- 354	- 401
200 000	- 545	- 610
250 000	- 734	- 809
300 000	- 872	- 970

(1) Avec enfants.

(2) Sans enfants.

* Temps partiel

Montant du salaire minimum mensuel garanti = 39 940.

*
* *

M. Daems constate qu'un nombre limité de personnes devront en tout cas payer plus.

*
* *

Le Ministre du budget confirme que la mesure de conversion se traduit par une augmentation réelle (de 1 %) de la cotisation AMI à charge des pensionnés.

Il souligne à ce propos :

— que comme auparavant, les pensions modestes demeurent exemptées de la cotisation personnelle : les avantages globaux (légaux et extra-légaux) en matière de pensions ne peuvent être inférieurs à

doch weegt nu ook relatief zwaarder op de hogere inkomens (+ 1 100 frank voor twee-inkomensgezinnen met inkomens van elk 300 000 frank bruto per maand).

Verder mag niet uit het oog verloren worden dat de omzettingsoperatie een belangrijke administratieve vereenvoudiging vertegenwoordigt, en derhalve besparingen op administratiekosten zal meebrengen voor de betrokken inningsdiensten.

Met betrekking tot de financiële weerslag van deze maatregel verstrekt de Minister de hiernavolgende tabel :

**Effect omzetting inhouding 375/675 frank
in sociale bijdragen 1 %**

(In frank)

	2 revenus — 2-inkomensgezin		Isolé — Alleenstaande	
	(1)	(2)	(1)	(2)
Salaire brut. / Bruto-loon.				
30 000	- 300	- 257	- 214	- 209
* 40 000	+ 32	+ 171	+ 136	+ 164
50 000	+ 9	+ 115	+ 76	+ 96
60 000	- 59	+ 37	+ 53	+ 40
70 000	- 86	- 58	- 1	- 13
80 000	- 135	- 107	- 55	- 67
90 000	- 166	- 179	- 109	- 121
100 000	- 186	- 199	- 162	- 175
150 000	- 431	- 443	- 354	- 380
200 000	- 638	- 685	- 545	- 610
250 000	- 891	- 938	- 668	- 793
300 000	- 1 036	- 1 101	- 876	- 970

(1) Met kinderen.

(2) Zonder kinderen.

* Deeltijdsarbeid.

Bedrag van het minimum maandelijks gewaarborgd loon = 39 940.

*
* *

De heer Daems stelt vast dat hoe dan ook een beperkt aantal mensen meer zullen moeten betalen.

*
* *

De Minister van Begroting bevestigt dat de omzettingsmaatregel gepaard gaat met een reële verhoging (met 1 %) van de ZIV-bijdrage voor gepensioneerden.

Zij wijst er in dit verband op dat :

— net als voorheen lagere pensioenen vrijgesteld blijven van de persoonlijke bijdrage : de globale (legale en extra-legale) pensioenvoordelen mogen niet lager worden dan 33 743 frank per maand voor ge-

33 743 francs par mois pour des pensionnés sans charge de famille et à 39 991 francs par mois pour des pensionnés avec charge de famille;

— que la nouvelle cotisation personnelle à charge des pensionnés « aisés » n'est pas supérieure à la cotisation AMI personnelle que les travailleurs salariés devront payer à partir du 1^{er} juillet 1992 (après conversion des retenues de 375 et 675 francs en une nouvelle cotisation personnelle);

— que la cotisation AMI belge majorée à charge des pensionnés « aisés », qui est de 3,55 %, demeure inférieure à celle que doivent payer ces pensionnés en Allemagne (12,20 % en moyenne), aux Pays-Bas (7,30 % pour l'assurance de base AWBZ et 6,35 % sur les pensions extra-légales pour les assurances-maladie) et au Luxembourg (4,70 %);

— que sur le plan des principes, une augmentation (solidaire) de cotisation constitue une mesure plus juste qu'une réduction des remboursements AMI, qui toucherait plus fortement les pensionnés atteints de maladie (chronique) que ceux qui sont (encore) en bonne santé (indépendamment de la nécessité sociale de réduire les dépenses dont l'utilité est moindre).

*
* *

M. Daems s'enquiert de l'incidence financière de cette mesure pour les personnes qui travaillent à temps partiel.

Le Ministre du Budget répond que ces personnes paieront environ 300 francs de plus par mois. Il fait également observer que la plupart des personnes qui travaillent à temps partiel perçoivent aussi une allocation de chômage complémentaire.

M. Daems constate qu'une fois de plus, certaines catégories de personnes à revenus modestes devront payer d'avantage (au maximum : $300 \times 12 = 3\,600$ francs par an).

Le Gouvernement corrigera-t-il également cet effet antisocial lors de la confection du budget 1993, comme il a prévu de le faire pour l'augmentation de la TVA sur le charbon ?

Le Ministre des Finances explique que cette augmentation de la TVA a été imposée par la CEE. Lors de la confection du budget 1993, le Gouvernement prendra une mesure de compensation pour les revenus modestes uniquement.

La nouvelle cotisation maladie-invalidité ne touche pas quant à elle les revenus les plus faibles.

21) Cinquième phase du relèvement des pensions des travailleurs indépendants

La cinquième phase du relèvement des pensions des travailleurs indépendants n'est pas encore réalisée.

Les mesures décidées par le Gouvernement en ce qui concerne le statut social des travailleurs indé-

pensionneerden zonder gezinslast en 39 991 frank per maand voor gepensioneerden met gezinslast;

— de nieuwe persoonlijke bijdrage voor « gegoe-
de » gepensioneerden niet hoger ligt dan de persoonlijke ZIV-bijdrage die werknemers vanaf 1 juli 1992 zullen dienen te betalen (na de omzetting van de 375/675-inhoudingen in een nieuwe persoonlijke bijdrage);

— de verhoogde Belgische ZIV-bijdrage voor goede gepensioneerden à 3,55 % nog steeds onder het bijdrageniveau blijft die gepensioneerden dienen te betalen in Duitsland (gemiddeld 12,20 %), Nederland (7,30 % voor de AWBZ-basisverzekering en 6,35 % op de extra-legale pensioenen voor de ziekenfondsverzekering) en Luxemburg (4,70 %);

— op het principiële vlak, een (solidaire) bijdrageverhoging een meer rechtvaardige maatregel uitmaakt, dan het alternatief van een terugschroeven van de ZIV-terugbetalingen die (chronisch) zieke gepensioneerden in hogere mate treffen dan de (nog) gezonde gepensioneerden (onverminderd de noodzaak om in sociaal opzicht minder nuttige uitgaven terug te schroeven).

*
* *

De heer Daems peilt naar de financiële impact van deze maatregel voor mensen die deeltijds werken.

De Minister van Begroting antwoordt dat zij ± 300 frank meer zullen betalen per maand. Zij merkt ook op dat de meeste mensen die deeltijds werken daarnaast ook nog een werkloosheidsuitkering ontvangen.

De heer Daems stelt vast dat ook hier bepaalde categorieën van mensen met een bescheiden inkomen meer zullen moeten betalen (maximum $300 \times 12 = 3\,600$ frank per jaar).

Zal de regering ook dit sociaal euvel corrigeren bij de opmaak van de begroting voor 1993, zoals voor de gevolgen van de BTW-verhoging op steenkool ?

De Minister van Financiën legt uit dat die BTW-verhoging door de EG werd opgelegd. Bij de opmaak van de begroting voor 1993 zal de regering enkel voor de bescheiden inkomens een compensatiemaatregel treffen.

De nieuwe ZIV-bijdrage daarentegen raakt niet aan de laagste inkomens.

21) Vijfde fase van de verhoging van de pensioenen voor zelfstandigen

De vijfde fase van de verhoging van de pensioenen voor zelfstandigen is nog niet gerealiseerd.

De door de regering besliste maatregelen met betrekking tot het sociaal statuut der zelfstandigen

pendants permettent d'espérer un résultat positif pour ce régime à partir de 1993 et créeront sans doute la marge budgétaire nécessaire à la réalisation, au cours de 1993, de la cinquième phase du programme de rattrapage en matière de pensions des travailleurs indépendants.

Cette marge budgétaire fait toutefois encore défaut en 1992 étant donné que, même après application des mesures, on s'attend encore à un déficit de 1 280 millions de francs, essentiellement dans le secteur des soins de santé AMI.

22) Economie dans les maisons de repos sur les coûts afférents aux personnes âgées démentes

L'enveloppe relative aux forfaits de soins dans les maisons de repos continuera d'augmenter, même après application des mesures, et passera de 3,7 milliards de francs en 1990 à 6,6 milliards de francs en 1991 et à 8 milliards de francs en 1992.

Les mesures gouvernementales ne visaient, dans ce secteur, qu'à limiter le rythme de progression des dépenses à 20 % au maximum au lieu des 44 % prévus à politique inchangée (9,5 milliards de francs).

Récemment, un accord a été conclu avec le secteur sur la manière de répartir l'économie de 1,5 milliard de francs en 1992.

Trois types de mesures seront prises :

- réduction du forfait A de 158 francs à 114 francs et instauration d'un nouveau forfait intermédiaire B* de 530 francs;

- application de normes minimales en ce qui concerne les effectifs et le nombre minimum de cas lourds pour l'attribution des forfaits B et C plus élevés (respectivement 630 francs et 882 francs).

- diversification des forfaits pour les personnes âgées désorientées dans le temps et dans l'espace (déments); pour cette catégorie de résidents, le maintien du bénéfice du forfait le plus élevé sera subordonné au respect de critères plus stricts (condition supplémentaire d'incontinence), encadrement minimum.

Le Gouvernement s'est engagé à élaborer pour les années 1993 et suivantes un plan pluriannuel concernant les personnes âgées fortement dépendantes, et ce, qu'elles résident à domicile, dans un home ou dans une maison de repos et de soins.

23) Economies dans le secteur des soins à domicile

Dans le secteur des soins à domicile, on a enregistré en 1991 un dépassement budgétaire de 1,5 milliard de francs. Il faut dès lors impérativement prendre des mesures correctives.

laten vanaf 1993 een positief resultaat voor dit regime verhopen en zullen allicht de noodzakelijke budgettaire marge creëren tot verwezenlijking, in dat jaar, van de vijfde fase van het inhaalprogramma inzake pensioenen zelfstandigen.

In 1992 is deze budgettaire ruimte echter nog niet aanwezig, daar zelfs na maatregelen, nog steeds een deficit van 1 280 miljoen frank wordt verwacht, dat zich hoofdzakelijk situeert in de sector van de ZIV-geneeskundige verzorging.

22) Besparingen in de rustoorden op de kosten voor demente bejaarden

Zelfs na maatregelen zal de enveloppe voor verzorgingsforfaits in rustoorden blijven toenemen, en wel van 3,7 miljard frank in 1990 tot 6,6 miljard frank in 1991 en 8 miljard frank in 1992.

De regeringsmaatregelen hadden in deze sector enkel tot doel het stijgingstempo der uitgaven in te krimpen tot maximum + 20 % in plaats van de verwachte + 44 % bij ongewijzigd beleid (9,5 miljard frank).

Recentelijk werd in overleg met de sector een akkoord bereikt over de wijze van invulling van de besparingsenveloppe van 1,5 miljard frank in 1992.

Aldus zullen drie soorten maatregelen getroffen worden :

- verlaging van het A-forfait van 158 frank naar 114 frank en invoering van een nieuw intermediair forfait B* à 530 frank;

- hanteren van minimale normen inzake personeelsbezetting en inzake minimaal aantal zware zorgbehoevende patiënten voor de toekenning van de hogere forfaits B en C (respectievelijk 630 en 882 frank);

- diversifiëring van de forfaits voor in tijd en ruimte gedesoriënteerde bejaarden (dementen); voor deze categorie residenten zullen strengere criteria gelden voor het blijven genieten van het hoogste verzorgingsforfait (bijkomende voorwaarde van incontinentie), minimale personeelsomkadering.

Voor 1993 en volgende ging de Regering de verbintenis aan een globaal meerjarenplan uit te werken met betrekking tot sterk afhankelijke bejaarden, ongeacht of zij thuis dan wel in een rusthuis of nog in een rust- en verzorgingstehuis verblijven.

23) Besparingen in de sector van de thuisverzorging

In de sector van de thuisverpleging werd in 1991 een budgetoverschrijding van 1,5 miljard frank vastgesteld, zodat correctiemaatregelen zich opdringen.

Le Gouvernement prévoit en la matière l'instauration d'un plafond maximum de forfaits « lourds » par infirmier/infirmière et par jour.

Cette mesure de réduction du volume des dépenses part du constat que 3 % des infirmières/infirmiers sont responsables de 15 % des dépenses du secteur.

En outre, des discussions sont en cours au sein de la Commission des conventions compétente en vue de décider de mesures additionnelles qui, par une réduction du volume des dépenses, devraient permettre de créer une marge budgétaire suffisante pour pouvoir procéder, dans le cadre de l'enveloppe budgétaire de 11 140 millions de francs prévue pour 1992, à une revalorisation des tarifs parallèle à la revalorisation accordée aux infirmiers et infirmières des hôpitaux en vertu de l'accord pluriannuel du 4 juillet 1991.

A partir de 1993, les soins à domicile seront pris en compte dans l'évaluation globale concernant l'assurance dépendance dont il a déjà été question par ailleurs.

24) Mesures dans le secteur des médicaments

Dans le secteur des médicaments, un dépassement budgétaire de 4,3 milliards de francs a été constaté en 1991.

Le Gouvernement a décidé de prendre dans ce secteur diverses mesures, qui auront une incidence budgétaire de 1,9 milliard de francs en 1992 et de 5,5 milliards de francs en 1993, à savoir :

- la forfaitisation du mode de remboursement des médicaments délivrés dans les hôpitaux;
- la réduction de la marge bénéficiaire des spécialités délivrées à des patients ambulatoires dans les hôpitaux;
- des mesures en matière de prix et de marges;
- l'augmentation des parts personnelles;
- la modification de la classification de certains médicaments.

La taxe sur le chiffre d'affaires est également prolongée en 1992 pour les spécialités remboursables.

La révision des conditions de remboursement pour certains médicaments devrait représenter une économie de 3 milliards de francs en 1993. A cet égard, le Gouvernement a refusé de procéder à des réductions linéaires des remboursements pour tous les médicaments et a préféré une approche plus sélective en fonction de critères d'utilité sociale et thérapeutique. Il appartient aux instances compétentes de l'INAMI de formuler des propositions dans le respect de l'enveloppe budgétaire fixée par le Gouvernement.

On envisage notamment une réduction du remboursement des médicaments prescrits pour :

- les affections vasculaires périphériques et cérébrales et diverses affections cérébrales (nentrepil);

Terzake stelt de regering de invoering voorop van een maximumplafond per verpleegkundige en per dag van het aantal vergoedbare forfaits ten voordele van zware zorgbehoevenden.

Deze volumebeperkende maatregel gaat uit van de vaststelling dat slechts 3 % van de verpleegkundigen in de thuiszorg verantwoordelijk zijn voor 15 % van de uitgaven van de ziekteverzekering voor thuisverpleging.

Verder worden thans in de bevoegde overeenkomstencommissie besprekingen gevoerd met het oog op additionele volumebeperkende maatregelen die de nodige budgettaire ruimte moeten scheppen om, binnen de vooropgestelde begrotingsenveloppe van 11 140 miljoen frank voor 1992, te kunnen overgaan tot een revalorisatie van de tarieven, gelijklopend aan de revalorisatie toegekend aan de ziekenhuisverpleegkundigen in het kader van het meerjarenakkoord van 4 juli 1991.

De thuisverzorging wordt tevens, voor de periode vanaf 1993, betrokken in de algemene evaluatie met betrekking tot de afhankelijkheidsverzekering waarover hoger reeds sprake.

24) Maatregelen in de geneesmiddelensector

In de geneesmiddelensector werd in 1991 een budgetoverschrijding van 4,3 miljard frank vastgesteld.

De regering besliste in deze sector diverse maatregelen te nemen met een budgettaire impact van 1,9 miljard frank in 1992 en van 5,5 miljard frank in 1993, te weten :

- forfaitarisering van de vergoedingswijze van in ziekenhuizen afgeleverde geneesmiddelen;
- vermindering winstmarge specialiteiten afgeleverd aan ambulante patiënten in ziekenhuizen;
- maatregelen inzake prijzen en marges;
- verhoging persoonlijke aandelen;
- wijziging classificatie van bepaalde geneesmiddelen.

Tevens wordt ook in 1992 de heffing op de omzet voor vergoedbare specialiteiten verlengd.

De herziening van de terugbetalingsvoorwaarden voor bepaalde geneesmiddelen zou in 1993 een besparing van 3 miljard frank moeten vertegenwoordigen. Terzake weigerde de regering over te gaan tot lineaire verminderingen van de terugbetalingen voor alle geneesmiddelen, en verkoos ze een meer selectieve benadering in functie van criteria van sociaal en therapeutisch nut. Het komt aan de bevoegde RIZIV-instanties toe terzake voorstellen te doen, binnen de door de regering vastgelegde begrotingsenveloppe.

Meer in het bijzonder wordt gedacht aan een kleinere terugbetaling van geneesmiddelen voorgeschreven voor :

- periferische en cerebrale vasculaire aandoeningen en diverse cerebrale aandoeningen (nentrepil);

— divers moyens antiangoreux (persantine)

ainsi que d'autres médicaments dont les experts estiment qu'ils sont utilisés en trop grande quantité en Belgique, compte tenu de leur valeur thérapeutique relative.

Il va de soi que cette opération de déclassement devra être assortie d'une campagne d'information axée tant sur les prescripteurs que sur les groupes de consommateurs visés, afin de limiter autant que possible l'incidence financière négative pour ces derniers.

25) Mesures en matière de chômage partiel

Les mesures en matière de chômage partiel touchent à la fois les employeurs et les travailleurs.

A charge des employeurs est instaurée une cotisation capacitative de 3 000 francs maximum par trimestre, qui peut toutefois être modulée en fonction du nombre de travailleurs occupés (1992 : 900 millions).

Après concertation avec les interlocuteurs sociaux, les mesures suivantes seront mises en œuvre à charge des travailleurs :

	1992	1993
— limitation graduelle à 13 allocations journalières par mois	750	2 300
— limitation à 34 000 francs par mois au lieu de 38 857 francs du revenu maximum autorisé pour le cumul avec des allocations de chômage	170	350
— modalisation plus stricte des conditions d'application de la suspension sur base de l' (ancien) article 143	50	300
— contrôle plus sévère de l'ONEM sur l'application effective des règles de priorité visant à octroyer un temps plein aux chômeurs à temps partiel	50	100
— plan d'accompagnement	—	—

Ce nouveau train de mesures a clairement un caractère moins linéaire que la proposition initiale du Gouvernement qui, pour les cohabitants, prévoyait une réduction graduelle de 10 et 20 % des allocations selon la durée du chômage.

Les nouvelles propositions du Ministre de l'Emploi et du Travail en ce domaine seront examinées prochainement par le Conseil des ministres.

— diverse antiagoneuse middelen (persantine)

en andere geneesmiddelen waarover onder experten grote overeenstemming heerst over het feit dat zij in België, rekening houdend met hun betrekkelijke therapeutische waarde, in te hoge hoeveelheden worden verbruikt.

Uiteraard zal deze declasseringsoperatie gepaard dienen te gaan met een gerichte informatiecampagne zowel naar de voorschrijvers toe als naar de geïnteresseerde gebruikersgroepen, ten einde de negatieve financiële weerslag voor deze laatsten zoveel mogelijk te beperken.

25) Maatregelen inzake de deeltijdse werkloosheid

De maatregelen inzake deeltijdse werkloosheid wegen enerzijds op de werkgevers, anderzijds op de werknemers.

Ten laste van de werkgevers wordt een capacatieve bijdrage van maximum 3 000 frank per trimester ingevoerd, die evenwel kan gemoduleerd worden in functie van het aantal tewerkgestelde werknemers (1992 : 900 miljoen).

Na overleg met de sociale partners zal ten laste van de werknemers volgende maatregelenpakket worden uitgevoerd :

	1992	1993
— geleidelijke beperking tot 13 daguitkeringen per maand	750	2 300
— beperking van het maximum inkomen dat cumulatief met werkloosheidsuitkering toelaat van 38 857 F per maand tot 34 000 F	170	350
— strengere modalisering van de toepassingsvoorwaarden voor schorsing op basis van het (vroegere) artikel 143	50	300
— strengere controle RVA op effectieve toepassing van voorrangsgeregels voor deeltijdsen op een voltijdse betrekking	50	100
— begeleidingsplan	—	—

Dit nieuw maatregelenpakket heeft duidelijk een minder lineair karakter dan het oorspronkelijk regeringsvoorstel dat, voor samenwonenden, in een geleidelijke vermindering met 10 en 20 % van de uitkering voorzorg naargelang van de duur van de werkloosheid.

De nieuwe voorstellen van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid in verband met deze materie zullen eerstdaags door de Ministerraad worden besproken.

26) Octroi du crédit pour les nouveaux besoins sociaux

Un montant d'un milliard de francs a été inscrit à titre de crédit provisionnel au budget du Premier Ministre pour les nouveaux besoins sociaux. La destination précise de ce crédit n'est pas encore déterminée à l'heure actuelle. Le but est de répartir ce crédit entre les différents départements après que les initiatives concrètes auront été présentées, examinées et approuvées.

Les dossiers relatifs à ces initiatives sont actuellement en préparation. Chaque fois qu'un dossier est prêt, il est soumis au Conseil des ministres.

Après qu'une décision aura été prise au niveau du Gouvernement en ce qui concerne les initiatives concrètes, le crédit sera réparti entre les différents départements qui ont introduit les projets.

27) Allocations aux handicapés

Suivant les données de l'administration concernée, le nombre de nouvelles demandes d'allocation en suspens s'élève actuellement à un peu moins de 60 000.

Ces 60 000 dossiers en suspens peuvent être répartis grosso modo de la manière suivante :

— ± 40 000 dossiers qui constituent le « stock normal » si l'on considère que la durée moyenne du traitement d'un tel dossier est de six mois, délai durant lequel doivent s'effectuer l'expertise médicale et l'enquête sur les revenus disponibles;

— ± 20 000 dossiers en retard.

Divers facteurs expliquent le retard :

1. Manque de personnel pour traiter les dossiers administratifs (rédacteurs) :

* alors que le cadre prévoit 87 rédacteurs

il y a en fait 47 rédacteurs statutaires et

* environ 50 contractuels, soit 50 % de l'effectif, chargés d'appliquer une réglementation très complexe, alors que la durée moyenne de leur contrat est de 15 mois.

L'effectif est pratiquement resté inchangé ces dix dernières années, malgré le doublement du nombre de demandes et les nombreuses modifications apportées à la législation. On a, certes, informatisé les services, mais l'informatique aussi a ses limites.

La radioscopie montrera probablement qu'il faut augmenter la proportion des statutaires.

2. Manque d'experts médicaux :

* Alors que le cadre prévoit 16 médecins,

* il n'y en a que 10.

Le retard des expertises médicales bloque la procédure administrative.

26) Toewijzing van het krediet voor de nieuwe maatschappelijke behoeften

Voor de nieuwe maatschappelijke behoeften is één miljard frank opgenomen als provisioneel krediet op de begroting van de Eerste Minister. Op dit ogenblik is de concrete aanwending ervan nog niet bepaald. Het is de bedoeling om dit krediet te verdelen onder de verschillende departementen nadat de concrete initiatieven ingediend, onderzocht en goedgekeurd zijn.

Momenteel zijn de dossiers met betrekking tot deze initiatieven in voorbereiding. Telkens wanneer een dossier klaar is wordt het voorgelegd aan de Ministerraad.

Nadat op het niveau van de regering een beslissing zal genomen zijn met betrekking tot de concrete initiatieven zal het krediet verdeeld worden over de verschillende departementen die de projecten ingediend hebben.

27) Tegemoetkomingen voor mindervaliden

Volgens gegevens van de betrokken administratie bedraagt het aantal hangende nieuwe aanvragen voor tegemoetkomingen voor mindervaliden op heden iets minder dan 60 000.

Die 60 000 hangende dossiers kunnen grosso modo ingedeeld worden in :

— ± 40 000 dossiers die de « normale voorraad » uitmaakt indien men aanneemt dat de normale gemiddelde behandelingsduur voor dossier TMV 6 maand belooft, waarin zowel de medische expertise als het administratief onderzoek naar de beschikbare inkomsten dient te geschieden;

— ± 20 000 dossiers *achterstand*.

De achterstand valt te verklaren door diverse factoren :

1. Personeelstekort voor de afhandeling van de administratieve dossiers (opstellers) :

* de formatie voorziet in 87 opstellers

de facto zijn er slechts 47 statutairen

* daarnaast zijn er ± 50 contractuelen, hetzij 50 % van het bestand, met een gemiddelde contractduur van 15 maanden, voor het behandelen van een zeer complexe reglementering.

Het personeelsbestand is quasi ongewijzigd gebleven de laatste 10 jaar ondanks een verdubbeling van de aanvragen en ondanks de vele wijzigingen in wetgeving; weliswaar werd er geïnformatiseerd, doch ook de informatica heeft grenzen.

De radioscopie zal waarschijnlijk uitwijzen dat het aandeel statutairen moet worden verhoogd.

2. Tekort aan medische experten :

* De formatie voorziet in 16 geneesheren

* In feite zijn er slechts 10 geneesheren.

De vertraging in de medische expertisen blokkeert het verdere administratieve verloop.

3. Complexité de la réglementation :
 — la loi initiale date de 1969 (encore les droits acquis);
 — l'arrêté royal du 24 décembre 1974 a renforcé les conditions en matière de revenus;
 — la loi du 27 février 1987 a complètement revu la philosophie du système;
 — la loi de novembre 1989 a complété la réglementation en ce qui concerne les personnes âgées.

4. Révisions quinquennales obligatoires.

5. Le service AH assure également d'autres missions : délivrance d'attestations diverses (cartes de stationnement, etc.)

28) *Evolution de la situation financière de l'ONEm*

1991

Le budget de l'ONEm 1991 s'est clôturé avec un déficit de 10 milliards de francs supporté en trésorerie par le FEF qui dispose, auprès de la CGER, d'une ligne de crédit de 10 milliards de francs, renouvelable chaque année.

Les intérêts de cette avance de trésorerie sont à la charge du budget de l'ONSS (qui gère le FEF) et sont également inscrits à ce budget en 1992.

(L'épuisement systématique de la ligne de crédit CGER de 10 milliards de francs a permis à l'ONEm de surmonter le déficit 1991, mais lui interdit d'avoir recours à cette ligne de crédit pour les problèmes de trésorerie en 1992.)

1992

Pour 1992, il a en outre été décidé de reporter à 1993 les avances de l'ONEm aux organismes de paiement à concurrence de 12 milliards de francs.

Les intérêts que l'ONEm devra payer aux organismes de paiement en 1993 pour avoir été forcés de contracter auprès de leurs institutions financières un crédit de 12 000 millions de francs maximum pour 10 jours maximum fin 1992 et début 1993 peuvent être estimés à maximum :

$12\,000 \text{ millions de francs} \times 0,12 \times (10 : 360) = 40 \text{ millions de francs}$

Cette charge d'intérêts sera inscrite au budget de l'ONEm pour 1993, ce qui implique la création, dans le plan comptable de l'institution, d'une rubrique pour les intérêts à payer aux organismes de paiement.

3. Ingewikkeldheid van reglementering :
 — de oorspronkelijke wet dateert van 1969 (nog steeds verworven rechten);
 — het koninklijk besluit van 24 december 1974 heeft de inkomstenvoorwaarden verstrengd;
 — de wet van 27 februari 1987 herzag grondig de filosofie van het systeem;
 — de wet van november 1989 betrof een aanvulling ten aanzien van de bejaarden.

4. Vijfjaarlijkse herzieningen verplicht.

5. Dienst TMV moet ook andere opdrachten verwerken : aflevering attesten allerhande (parkeerkaarten enz ...)

28) *Evolutie van de financiële toestand van de RVA*

1991

De RVA-begroting 1991 sloot af met een tekort van 10 miljard frank dat in thesaurie gedragen wordt door het FEF dat een kredietlijn van maximum 10 miljard frank heeft bij de ASLK, jaarlijks hernieuwbaar.

De interesten van dit thesaurievoorschot vallen ten laste van de begroting van de RSZ (die het FEF beheert) en zijn in die begroting ook voorzien in 1992.

(Het volledig permanent opnemen van de ASLK-kredietlijn tot 10 miljard frank heeft de RVA toegelaten het deficit 1991 te overbruggen, maar belet de RVA om in 1992 beroep te doen op die kredietlijn voor thesaurieproblemen).

1992

Wat 1992 betreft, werd daarenboven besloten de kalendervoorshotten van de RVA aan de betalingsinstellingen voor 12 miljard frank naar 1993 te verschuiven.

De interesten, die de RVA aan de betalingsinstellingen in 1993 zal moeten betalen, voor hun gedwongen beroep voor maximum 10 dagen op een krediet tot maximum 12 000 miljoen frank bij hun financiële instellingen op het einde van 1992, en begin 1993 kan geraamd worden op maximum :

$12\,000 \text{ miljoen frank} \times 0,12 \times (10 : 360) = 40 \text{ miljoen frank}$

Deze interestlast zal in de begroting 1993 opgenomen worden in de begroting van de RVA, waarbij in het boekhoudplan van de instelling een rubriek gereserveerd wordt voor die aan de uitbetalingsinstellingen te betalen interesten;

29) Evolution des frais administratifs dans la sécurité sociale

Le montant de 41,7 milliards de francs couvre les frais administratifs des parastataux sociaux et de ce que l'on appelle les tiers (mutualités, syndicats, organisations patronales).

Le calcul s'effectue par section.

Le coefficient d'inflation est en général appliqué à ces dépenses, qui font aussi l'objet d'un certain nombre de réductions.

L'augmentation globale de 1 milliard de francs représente une augmentation de 2,4 %. Le tableau ci-dessous fournit une ventilation plus détaillée pour la sécurité sociale des travailleurs salariés :

TABEAU
Evolution des frais administratifs

	1991	1992	%
Parastataux. — Parastatalen.			
INAMI-SS. — RIZIV-GV	1 463	1 492	+ 1,99
INAMI-IND. — RIZIV uitk.	421	427	+ 1,42
ONP. — RVP	2 674	2 438	- 8,80
ONAFIS. — RKW	1 008	1 071	+ 6,2
FAT. — FAO	434	435	+ 0,2
FMP. — FBZ	768	741	- 3,5
ONEM. — RVA	4 497	4 741	+ 5,4
Total. — Totaal	11 265	11 345	0,7
Organismes collaborateurs. — Meewerkende instellingen.			
AMI-SS. — ZIV-GV	13 290	13 729	+ 3,3
AMI-IND. — ZIV uitk.	6 126	6 328	+ 3,3
ONP. — RVP	746	642	- 13,9
ONAFIS. — RKW	2 009	2 080	+ 3,5
ONEM. — RVA	4 112	4 271	+ 3,9
Total. — Totaal	26 283	27 058	2,95
Total général. — Algemeen totaal	37 548	38 403	2,28

Commentaire

1. Augmentation globale FA/SS : + 2,3 %.

2. Parastataux : augmentation globale : + 0,7 %.

* ONP : - 330 millions par rapport au budget initial par suite :

- de l'informatisation de la procédure d'assignation;
- de la réforme et de l'harmonisation des échéances auxquelles sont versées les pensions;
- des paiements à l'étranger par l'intermédiaire de la CGER.

* Autres : diminution globale de 120 millions de francs par rapport au budget initial.

29) Evolutie van de administratiekosten van de sociale zekerheid

Het bedrag van 41,7 miljard frank dekt de administratiekosten van de sociale parastatalen en wat men noemt de derden (ziekenfondsen, vakbonden, patronale instellingen).

De berekening gebeurt per onderdeel.

In het algemeen wordt de inflatie toegepast op deze uitgaven. Er zijn hierop een aantal verminderingen toegepast.

De toename van 1 miljard frank in globo geeft een percentuele stijging van 2,4 %. Een meer gedetailleerde berekening volgt hierna voor de sociale zekerheid voor werknemers :

TABEL
Evolutie administratiekosten

	1991	1992	%
Parastataux. — Parastatalen.			
INAMI-SS. — RIZIV-GV	1 463	1 492	+ 1,99
INAMI-IND. — RIZIV uitk.	421	427	+ 1,42
ONP. — RVP	2 674	2 438	- 8,80
ONAFIS. — RKW	1 008	1 071	+ 6,2
FAT. — FAO	434	435	+ 0,2
FMP. — FBZ	768	741	- 3,5
ONEM. — RVA	4 497	4 741	+ 5,4
Total. — Totaal	11 265	11 345	0,7
Organismes collaborateurs. — Meewerkende instellingen.			
AMI-SS. — ZIV-GV	13 290	13 729	+ 3,3
AMI-IND. — ZIV uitk.	6 126	6 328	+ 3,3
ONP. — RVP	746	642	- 13,9
ONAFIS. — RKW	2 009	2 080	+ 3,5
ONEM. — RVA	4 112	4 271	+ 3,9
Total. — Totaal	26 283	27 058	2,95
Total général. — Algemeen totaal	37 548	38 403	2,28

Commentaar

1. Globale stijging AK/SZ : + 2,3 %.

2. Parastatalen : Globale stijging : + 0,7 %.

* RVP : - 330 miljoen t.a.v. oorspronkelijke begroting ingevolge :

- informatisering assignatieprocedure;
- herzien en harmoniseren vervaldagen waarop pensioenen worden uitbetaald;
- betalingen in buitenland via de ASLK.

* Overige : globale vermindering van 120 miljoen t.a.v. oorspronkelijke begroting.

(cf. mesure analogue en ce qui concerne les frais de fonctionnement des départements).

3. Institutions coopérantes : augmentation globale : + 2,9 %.

- Mutualités : + 3,3 % (probablement rythme de l'inflation);
- Syndicats : + 3,9 % (application formule paramétrique);
- ONP : voir sub 2.

30) *Subvention maximale de l'Etat en faveur des régimes sociaux*

Le principe est énoncé aux articles 1 à 6 de la loi-programme du 29 décembre 1990 (loi portant des dispositions sociales, *Moniteur belge* du 9 janvier 1991).

L'article 1^{er} prévoit que le *montant maximum* s'élève à 192 milliards de francs.

L'article 2 dispose que la subvention peut être scindée en une subvention générale et une subvention spéciale.

La règle est que ce montant de 192 milliards de francs est un maximum annuel *absolu*. Si le montant de la subvention générale est inférieur à 192 milliards, cette partie est comptabilisée comme subvention spéciale.

L'article 4 prévoit que, dans des circonstances particulières, pour autant qu'il existe une réserve de subventions spéciales qui n'ont pas été accordées dans le passé, le montant de la subvention peut être supérieur à 192 milliards de francs.

Cette subvention à charge de la réserve cumulée ne peut être accordée qu'après accord du Parlement.

*
* *

M. Daems estime qu'il y a contradiction entre cette explication et l'accord de Gouvernement du 9 mars 1992, qui ne précise pas que la subvention réelle peut être *de facto* inférieure à 192 milliards de francs.

Il est en effet toujours possible que l'année prochaine, une partie de ces 192 milliards disparaisse dans une réserve théorique.

*
* *

31) *Calcul de la majoration de la subvention MARIBEL à la suite de la non-exécution de la décision relative à la transformation de la cotisation forfaitaire de 375/675 francs*

Lors du conclave budgétaire de juillet 1991, il a été prévu de réduire de 11,2 milliards de francs la subvention MARIBEL, compte tenu notamment de la suppression de la cotisation de 375/675 francs au

(cf. analoge maatregel t.a.v. werkingskosten departementen).

3. Meewerkende instellingen : globale stijging + 2,9 %.

- Ziekenfondsen : + 3,3 % (vermoedelijk inflatierythme);
- Vakbonden : + 3,9 % (toepassing parameterformule);
- RVP : zie sub 2.

30) *Maximale staatstoelage voor de sociale stelsels*

Het principe zit vervat in de artikels 1 tot 6 van de programmawet van 29 december 1990 (Wet houdende sociale bepalingen, *Belgisch Staatsblad* van 9 januari 1991).

Artikel 1 bepaalt dat het *maximumbedrag* 192 miljard frank bedraagt.

Artikel 2 stipuleert dat het bedrag opgesplitst kan worden in een algemene en een bijzondere toelage.

De regel is dat 192 miljard een *absoluut* maximum is op jaarbasis. Indien de algemene toelage lager is dan 192 miljard wordt dit gedeelte als een bijzondere toelage geboekt.

Krachtens artikel 4 kan in bijzondere omstandigheden, voor zover er een reserve is van niet-uitgekeerde bijzondere toelagen uit het verleden, een uitkering gedaan worden boven de 192 miljard.

Deze uitkering ten laste van de gecumuleerde reserve kan enkel gebeuren na bekrachtiging door het Parlement.

*
* *

De heer Daems is van oordeel dat deze uitleg strijdig is met het Regeerakkoord van 9 maart 1992, dat immers niet zegt dat de werkelijke toelage *de facto* lager kan zijn dan 192 miljard frank.

Het blijft immers mogelijk dat bijvoorbeeld volgend jaar een gedeelte van die 192 miljard frank verdwijnt in een theoretische reserve.

*
* *

31) *Berekening van de verhoging van de MARIBEL-toelage ingevolge het niet uitvoeren van de beslissing met betrekking tot de omzetting van de forfaitaire bijdrage van 375/675 frank*

Tijdens het begrotingsconclaaf van juli 1991 werd voorzien om de MARIBEL-toelage te verminderen met 11,2 miljard frank onder meer rekening houdend met de afschaffing op 1 januari 1992 van de bijdrage

1^{er} janvier 1992 et de la perte fiscale découlant de l'augmentation de 0,7 % des cotisations personnelles.

Une note de calcul technique est reproduite ci-après :

Prévoyance sociale	(En millions de francs)
L'emprunt dans le secteur des accidents de travail est étalé sur 4 ans	1 369,5
La dernière tranche de l'emprunt INAMI, dette pour 1980, est étalée (après compensations réalisées)	96,9
Réduction de la subvention Maribel à l'ONSS :	
a) A titre de compensation pour les recettes ONSS supplémentaires consécutives à la transformation des 375/675 francs :	
— réduction des recettes non fiscales dans le Fonds des pensions de survie (FPS)	2 329,0
— perte fiscale structurelle (0,61 %)	2 951,0
— perte fiscale structurelle supplémentaire consécutive à la différence (0,7 % - 0,61 %)	900,0
— augmentation des allocations familiales dans les départements	250,0
— perte fiscale unique	3 744,0
Sous-total	10 174,0
b) Complément dette INAMI	1 032,6
Total	11 206,6

Lors de l'ajustement du budget 1992, la subvention MARIBEL a été fixée à 11 862 millions de francs. La suppression de la cotisation 375/675 au 1^{er} juillet 1992 et la perte fiscale découlant de l'augmentation de la cotisation personnelle de soins de santé sont à présent compensées à concurrence de 3 000 millions de francs environ.

32) Variations du solde primaire

Question

Quelle serait la variation du solde primaire si la croissance en volume du PNB en 1992 n'était pas de 1,8 % mais de 1,6 % ?

Réponse

Il est difficile de répondre à cette question car :

— en matière de recettes, il conviendrait de savoir sur quelle composante du PNB porte la réduction de croissance; c'est l'essence même de la méthode d'estimation désagrégée;

— en matière de dépenses, il conviendrait de réestimer celles du chômage.

Pour l'ensemble des pouvoirs publics, ces éléments peuvent avoir une incidence de l'ordre de 6 à 9 milliards de francs au plus.

375/675 frank en het fiscaal verlies ten gevolge van de verhoging van de persoonlijke bijdragen met 0,7 %.

Een technische berekeningsnota volgt hierna :

Sociale Voorzorg	(In miljoenen frank)
De lening in de sector der arbeidsongevallen wordt gespreid over 4 jaar	1 369,5
De laatste schijf van de lening RIZIV, schuld voor 1980, wordt gespreid (na wegval van gerealiseerde compensaties)	96,9
Vermindering van de Maribel-toelage aan de RSZ :	
a) Bij wijze van compensatie voor de supplementaire RSZ-ontvangsten ten gevolge van de omzetting 375/675 frank :	
— vermindering van de niet-fiscale ontvangsten in het Fonds voor Overlevingspensioenen (FOP)	2 329,0
— structureel fiscaal verlies (0,61 %)	2 951,0
— supplementair structureel fiscaal verlies ten gevolge van het verschil (0,7 % - 0,61 %)	900,0
— verhoging kinderbijslagen op departementen	250,0
— eenmalig fiscaal verlies	3 744,0
Subtotaal	10 174,0
b) Complement RIZIV-schuld	1 032,6
Totaal	11 206,6

Bij de aanpassing van de begroting 1992 werd de MARIBEL-toelage vastgesteld op 11 862 miljoen frank. De afschaffing van de bijdrage 375/675 op 1 juli 1992 en het fiscaal verlies ten gevolge van de verhoging van de persoonlijke bijdrage voor gezondheidszorgen worden nu voor ongeveer 3 000 miljoen frank gecompenseerd.

32) Schommelingen in het primair tekort

Vraag

Wat zou de schommeling zijn in het primair tekort indien de volumegroei van het BNP in 1992 niet 1,8 maar 1,6 % bedroeg ?

Antwoord

Deze vraag is moeilijk te beantwoorden, want :

— voor de ontvangsten zou men moeten weten op welk deel van het BNP de verminderde groei van toepassing is; dit is de kern van de opgesplitste ramingsmethode;

— voor de uitgaven zouden die voor de werkloosheid opnieuw moeten worden geraamd.

Voor alle overheden samen kunnen die gegevens een toename met 6 à 9 miljard frank betekenen.

33) *Evolution des crédits du Ministère de la Justice*

80 % du budget de la Justice est consacré à des frais de personnel. La diminution par rapport au budget 1992 déposé est la conséquence de divers phénomènes liés à ces dépenses de personnel :

- un ralentissement important dans l'exécution des autorisations de recrutement de 1990 et 1991 (par exemple gardiens de prisons);
- la non-exécution d'une série de mesures du conclave de juillet 1991 (250 millions de francs) ou qui ne seront réalisées qu'en partie puisqu'elles viennent d'être confirmées;

— inflation moindre.

34) *Evolution des crédits de politique scientifique interdépartementaux*

1. La diminution des crédits de politique scientifique interdépartementaux se monte à 441 millions de francs par rapport au budget 1992 déposé. Cette diminution est due à deux facteurs :

- la prise en compte des économies décidées dans le domaine spatial, à Munich lors de la conférence intergouvernementale de novembre 1991;
- un échancier adapté de l'exécution des décisions déjà prises par le Gouvernement en matière de Recherche et développement au niveau national.

2. Par contre, par rapport au budget 1991 ajusté, l'augmentation est au total de 4,4 % ce qui en termes réels est, compte tenu d'une inflation de 3 % égale à 1,4 %.

**V. — EXAMEN DES SECTIONS
N° 01 — DOTATIONS,
18 — FINANCES et 51 — DETTE PUBLIQUE**

1. *Exposés introductifs*

Les Ministres des Finances et du Budget renvoient aux notes départementales relatives à ces sections (Doc. Chambre n° 411/2 - 91/92, pp. 182-183, 249-267 et 355-356).

2. *Discussion*

M. Lisabeth demande où en est le projet d'harmonisation de la procédure fiscale qui avait été annoncé par le Gouvernement précédent. Pourquoi cette réforme est-elle à présent reportée à la mi-93?

Le Ministre des Finances reconnaît que la préparation de ce projet prend plus de temps qu'on ne l'avait imaginé initialement.

33) *Evolutie van de kredieten van het Ministerie van Justitie*

80 % van de begroting van Justitie gaat naar personeelskosten. De daling in vergelijking met de ingediende begroting 1992 is te wijten aan talrijke verschijnselen die aan die personeelsuitgaven gekoppeld zijn :

- een aanzienlijke vertraging in de uitvoering van de toegestane aanwervingen in 1990 en 1991 (bijvoorbeeld cipiers voor de gevangenen);
- de niet-uitvoering van een aantal maatregelen van het conclaaf van juli 1991 (250 miljoen frank); die maatregelen zullen misschien slechts gedeeltelijk worden uitgevoerd, aangezien ze pas onlangs werden bevestigd;
- lagere inflatie.

34) *Evolutie van de interdepartementale kredieten voor wetenschapsbeleid*

1. De vermindering van de interdepartementale kredieten voor wetenschapsbeleid bedraagt 441 miljoen frank, ten opzichte van de ingediende begroting 1992. Deze vermindering is aan twee factoren toe te schrijven :

- er is rekening gehouden met de beslissing van de intergouvernementele conferentie te München in november 1991 om te besparen op ruimteonderzoek;
- er is een aangepast tijdschema opgesteld voor de uitvoering van de beslissingen inzake Onderzoek en Ontwikkeling op nationaal vlak die de regering reeds heeft genomen.

2. In vergelijking met de aangepaste begroting 1991 bedraagt de toename daarentegen in totaal 4,4 %, wat in reële termen — rekening houdend met een inflatie van 3 % — neerkomt op 1,4 %.

**V. — BESPREKING VAN DE SECTIES
N° 01 — DOTATIEN,
18 — FINANCIËN en 51 — RIJKSSCHULD**

1. *Inleidende uiteenzettingen*

De Ministers van Financiën en Begroting verwijzen naar de departementale nota's betreffende deze secties (Stuk Kamer n° 411/2 - 91/92, blz. 182-183, 249-267 en 355-356)

2. *Bespreking*

De heer Lisabeth peilt naar de stand van zaken betreffende het door de vorige regering aangekondigde ontwerp tot harmonisering van de fiscale procedure. Waarom wordt deze hervorming thans uitgesteld tot medio 1993?

De Minister van Financiën geeft toe dat de voorbereiding van dit ontwerp langer aansleept dan oorspronkelijk werd gedacht.

L'harmonisation des procédures de perception de la TVA et des impôts directs pose en effet des problèmes complexes, surtout en ce qui concerne la mise sur pied d'une instance auprès de laquelle le contribuable pourra introduire un recours contre les décisions de l'administration.

La question est de savoir si cette instance de recours doit faire partie de l'administration même (comme c'est le cas actuellement pour les contributions directes, pour lesquelles l'instance de recours est le directeur régional) ou si elle doit être organisée par le pouvoir judiciaire (comme c'est le cas actuellement en matière de TVA).

Les deux possibilités présentent des avantages et des inconvénients.

L'avant-projet du Gouvernement avait opté, sur les instances de l'Administration fiscale elle-même, pour la deuxième possibilité (recours auprès du pouvoir judiciaire).

Selon l'administration, la double fonction des directeurs régionaux les met souvent dans une position difficile, étant donné qu'en application des articles 267 et suivants du Code des impôts sur les revenus, ils doivent se prononcer, en tant qu'instance de recours, sur les décisions prises (en premier ressort) par leurs subordonnés.

Cette solution présente toutefois l'inconvénient qu'elle risque de gonfler plutôt que de diminuer l'arriéré, déjà énorme, des cours et tribunaux. Le nombre de recours en matière fiscale introduits auprès des cours et tribunaux pourrait certes être inférieur au nombre de procédures engagées actuellement devant les directeurs régionaux, certains experts fiscaux abusant souvent de certains délais prévus dans le CIR.

Des discussions sont actuellement en cours afin de tenter de trouver une solution qui permettrait aux cours et tribunaux de faire face à cette charge supplémentaire.

M. Olaerts demande s'il ne serait pas préférable de fusionner complètement les administrations des contributions directes et de la TVA.

Il fait observer qu'actuellement, il faut parfois des années, non seulement aux cours et tribunaux, mais aussi aux directeurs régionaux pour se prononcer sur les réclamations introduites par des contribuables.

Le Ministre pourrait-il indiquer la durée moyenne d'une telle procédure?

M. Defeyt demande si, là aussi, il ne serait pas possible d'instaurer une procédure en conciliation.

Le Ministre des Finances estime qu'une fusion des deux administrations peut, à long terme, aboutir à une simplification des procédures. Il s'agit toutefois d'une opération délicate.

Le plan quinquennal actuel pour la restructuration des administrations fiscales contient deux éléments qui vont dans ce sens :

De harmonisering van de procedures voor de inning van de BTW en van de directe belastingen stelt immers ingewikkelde problemen, vooral met betrekking tot de organisatie van een instantie waarbij de belastingplichtige tegen de beslissingen van de Administratie beroep kan aantekenen.

De vraag is te weten of deze beroepsinstantie binnen de administratie zelf (zoals thans gebeurt inzake directe belastingen, namelijk door de Gewestelijke Directeurs) dan wel door de rechterlijke macht (zoals thans gebeurt inzake BTW) moet worden georganiseerd.

Beide mogelijkheden bieden voor- en nadelen.

In het voorontwerp van de Regering werd, op aandringen van de belastingadministratie zelf, geopteerd voor de tweede mogelijkheid (beroep bij de rechterlijke macht).

Volgens de administratie plaatst de uitoefening van hun dubbele functie de gewestelijke directeurs immers al te vaak in een onmogelijke positie, aangezien zij (bij toepassing van artikel 267 en volgende van het Wetboek van de inkomstenbelastingen) als beroepsinstantie moeten oordelen over de door hun ondergeschikten (in eerste aanleg) getroffen beslissingen.

Het nadeel van deze oplossing is echter dat zij de reeds enorme achterstand bij de hoven en rechtbanken veeleer dreigt te doen aanzwellen dan verminderen. Weliswaar zou het aantal beroepen in belastingzaken bij de hoven en rechtbanken lager kunnen uitvallen dan thans bij de gewestelijke directeurs, waar door sommige fiscale experts vaak misbruik wordt gemaakt van bepaalde in het WIB voorziene termijnen.

Momenteel wordt overleg gepleegd over de manier waarop deze bijkomende last voor de hoven en rechtbanken zou kunnen worden opgevangen.

De heer Olaerts vraagt zich af of de administraties van de directe belastingen en van de BTW niet beter volledig kunnen worden samengesmolten.

Hij merkt ook op dat niet enkel de hoven en rechtbanken maar ook de gewestelijke directeurs thans soms jaren nodig hebben om uitspraak te doen over bezwaarschriften vanwege belastingplichtigen.

Graag vernam hij van de Minister hoe lang dergelijke procedure gemiddeld duurt?

De heer Defeyt vraagt zich af of ook daar geen procedure in verzoening kan worden ingevoerd.

De Minister van Financiën is van oordeel dat een fusie van beide administraties op lange termijn wel tot een vereenvoudiging van de procedures kan leiden. Dit is echter een zeer delicate operatie.

Het huidige vijfjarenplan voor de herstructurering van de fiscale administratie bevat twee elementen die in deze richting gaan :

1. la création d'un service de recouvrement commun à toutes les administrations fiscales;

2. la création de services de contrôle communs à la TVA et aux contributions directes. Ces mesures impliquent toutefois que l'on puisse disposer de fonctionnaires suffisamment polyvalents pour maîtriser les deux matières fiscales.

Le Ministre reconnaît volontiers que le traitement d'une réclamation d'un contribuable peut dans certains cas être long, notamment par la faute de l'intéressé. Ce problème ne peut toutefois pas non plus être résolu à la hâte.

Le Ministre répond à M. Defeyt qu'une procédure en conciliation ne donnerait aucun résultat en matière fiscale. Des négociations sont cependant en cours avec le département de la Justice en vue de la création éventuelle de tribunaux spécialisés.

M. Olaerts déduit de la réponse du Ministre que le Gouvernement n'a pas l'intention de remédier rapidement aux déficiences dont il s'est plaint.

Lorsqu'un citoyen a une dette envers l'Etat, il doit toujours payer immédiatement. L'inverse n'est hélas pas vrai. Les projets de fusion des administrations fiscales datent déjà de plus de vingt ans, mais la volonté de les concrétiser semble faire défaut. Cette fusion est cependant nécessaire si l'on veut améliorer le fonctionnement des administrations fiscales.

La législation fiscale se complique de jour en jour. C'est ainsi, par exemple, qu'il est urgent de coordonner la réglementation en matière de dépenses fiscalement déductibles. Pour l'instant, celles-ci sont en effet différentes selon qu'il s'agit de TVA ou d'impôts directs.

VI. — DISCUSSION DES AVIS DES COMMISSIONS PERMANENTES

Section 11

Services du Premier Ministre — Secteur Premier Ministre

Le rapporteur, M. Seneca, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Discussion

M. Daems demande si des questions ont été posées en commission à propos du montant d'un milliard de francs inscrit comme nouveau crédit au budget du Premier Ministre, montant destiné, notamment, à la lutte contre la nouvelle pauvreté.

M. Seneca répond par l'affirmative. Le Premier Ministre n'a toutefois donné aucun détail sur les modalités d'affectation dudit montant.

1. de l'oprichting van een gemeenschappelijke inrichtingsdienst voor alle fiscale administraties;

2. de oprichting van gemeenschappelijke controle-diensten voor zowel de BTW als de directe belastingen. Hiervoor zijn echter ambtenaren nodig, die voldoende polyvalent zijn om beide fiscale materies te beheersen.

De Minister geeft toe dat de behandeling van een bezwaarschrift van een belastingplichtige in sommige gevallen — mede door toedoen van de betrokkene zelf — lang kan duren. Dit euvel kan echter niet op een overhaaste manier worden weggewerkt.

Aan de heer Defeyt antwoordt de Minister dat een procedure in verzoening in fiscale zaken geen resultaat zal hebben. Wel wordt met het departement van Justitie onderhandeld over de eventuele oprichting van gespecialiseerde rechtbanken.

De heer Olaerts leidt uit het antwoord van de Minister af dat de Regering niet zinnens is om snel iets te doen aan de door hem aangeklaagde tekortkomingen.

Wanneer een burger iets verschuldigd is aan de Staat moet hij altijd onmiddellijk betalen. Het omgekeerde is helaas niet waar. De plannen voor een eengemaakte fiscale administratie zijn al meer dan 20 jaar oud, maar de wil lijkt niet aanwezig om ze in praktijk te brengen. Nochtans lijkt deze fusie nodig om de werking van de fiscale administraties te verbeteren.

De fiscale wetgeving wordt elke dag ingewikkelder. Zo is er bijvoorbeeld dringend behoefte aan een gecoördineerde regeling inzake de fiscaal aftrekbare uitgaven. Deze zijn immers momenteel verschillend, naargelang het gaat om BTW of directe belastingen.

VI. — BESPREKING VAN DE ADVIEZEN VAN DE VASTE COMMISSIES

Sectie 11

Diensten van de Eerste Minister — Sector Eerste Minister

De heer Seneca, rapporteur, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Bespreking

De heer Daems vraagt of er in de commissie vragen werden gesteld over het bedrag van 1 miljard frank, dat als nieuw krediet op de begroting van de Eerste Minister staat ingeschreven en dat onder meer bestemd is voor de bestrijding van de nieuwe armoede.

De heer Seneca antwoordt bevestigend. De Eerste Minister heeft evenwel geen details gegeven over de wijze waarop dit bedrag zal worden aangewend.

Secteur de la Politique scientifique

Le rapporteur, *M. Candries*, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Discussion

M. De Vlieghe demande si l'infléchissement de la politique décidé par le gouvernement précédent, sera maintenu. Cette réorientation consistait à réduire les crédits pour la recherche spatiale et l'aéronautique en général et à augmenter d'autre part les crédits affectés aux sciences humaines.

M. Candries répond que cette politique sera effectivement poursuivie.

Section 12*Justice*

Le rapporteur, *M. Beaufays*, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Cette section ne donne lieu à aucune observation.

Section 13*Intérieur et Fonction publique*

M. Seneca, rapporteur, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Section 14*Affaires étrangères et Commerce extérieur*

M. Gehlen, rapporteur, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Cette section ne donne lieu à aucune observation.

Section 15*Coopération au développement*

M. van der Sande, rapporteur, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Cette section ne donne lieu à aucune observation.

Section 16*Défense nationale*

M. Van Hecke, rapporteur, résume le rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Sector Wetenschapsbeleid

De rapporteur, *de heer Candries*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Bespreking

De heer *De Vlieghe* wenst te vernemen of de ombuiging, waartoe de vorige regering besliste, zal worden verdergezet. Die ombuiging bestond erin dat de ruimtevaart en de luchtvaart in het algemeen het met minder kredieten moesten stellen terwijl de uitgaven voor de menswetenschappen werden verhoogd.

De heer Candries antwoordt dat dit beleid inderdaad zal worden verdergezet.

Sectie 12*Justitie*

De heer Beaufays, rapporteur, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Bij deze sectie zijn geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 13*Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt*

De heer Seneca, rapporteur, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Sectie 14*Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel*

De heer Gehlen, rapporteur, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Bij deze sectie zijn geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 15*Ontwikkelingssamenwerking*

De rapporteur, *de heer van der Sande*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Bij deze sectie zijn geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 16*Landsverdediging*

De heer Van Hecke, rapporteur, resumeert het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Discussion

M. Daems demande si, au cours des discussions budgétaires, le Ministre a déjà exposé le point de vue du Gouvernement au sujet d'une suppression éventuelle du service militaire.

M. Van Hecke déclare que ce problème a fait l'objet d'un examen approfondi. Le Gouvernement prépare d'ailleurs actuellement à ce sujet une note qui sera soumise au Parlement dans le courant du mois de juin.

Le Ministre a esquissé les lignes de force de cette note :

1) eu égard à l'évolution de la situation politique internationale, il ne se justifie plus de maintenir le service militaire obligatoire tel qu'il existe actuellement.

2) cela ne signifie aucunement que le service militaire sera supprimé à bref délai. Réduire davantage la durée du service n'aurait aucun sens;

3) les répercussions budgétaires de cette décision font actuellement l'objet d'un examen approfondi et seront précisées dans la note;

4) si le service militaire était supprimé, il pourrait éventuellement être remplacé par une sorte de service civil obligatoire pour tous les jeunes.

Le Ministre n'a pas pu se prononcer sur le contenu ni sur la durée de ce service de remplacement, mais il est certain que cette proposition constituera un élément du débat.

M. De Vlieghe se demande sur quelle base les membres de la commission ont pu accepter la nouvelle structure par programmes. Il estime pour sa part que la structure par programmes n'a guère été améliorée par rapport au budget précédent et ne tient dès lors pas du tout compte des objections de la Cour des comptes.

La division « Forces armées » regroupe par exemple les neuf dixièmes des crédits. Le membre demande que les crédits soient clairement ventilés.

La présentation actuelle ne permet pas, par exemple, de déterminer le coût des Forces belges en Allemagne (FBA). Par contre — et c'est là un élément positif — le budget permet de connaître le montant consacré à la formation des miliciens (11 milliards de francs).

M. Van Hecke répond que le Ministre ne dispose pas du temps nécessaire pour remanier entièrement le budget de manière à ce qu'il réponde aux observations de la Cour des comptes. Le Ministre s'est cependant engagé à procéder à une ventilation précise l'année prochaine.

M. Van Rossem demande si l'on a évalué ce que coûterait une armée moderne de métier (forte de 20 à 25 000 hommes) et l'économie qu'entraînerait la suppression du service militaire.

M. Van Hecke répond qu'on est encore en train de calculer ce coût; celui-ci dépend évidemment des options concrètes que l'on retiendra, par exemple en ce

Bespreking

De heer *Daems* wil weten of de Minister tijdens de begrotingsbesprekingen ook reeds het regeringsstandpunt inzake de mogelijke afschaffing van de dienstplicht toelichtte.

Dit thema werd uitvoerig behandeld, aldus de heer *Van Hecke*. De Regering bereidt hierover trouwens een nota voor die in juni aan het Parlement zal worden voorgelegd.

De Minister deelde volgende krachtlijnen van vermelde nota mee :

1) gelet op de evolutie van de internationale politieke toestand is het niet langer zinvol om de dienstplicht, zoals die thans bestaat, in stand te houden;

2) zulks betekent geenszins dat de legerdienst reeds in een zeer nabije toekomst wordt afgeschaft. Een verdere inkorting van de dienstplicht is niet zinvol;

3) de gevolgen op begrotingsvlak van deze beslissing worden momenteel grondig onderzocht en zullen in de nota worden opgenomen;

4) aan de afschaffing van de legerdienst zou eventueel een alternatief worden gekoppeld dat zou bestaan uit een soort verplichte gemeenschapsdienst voor alle jongeren.

De Minister kon zich niet uitspreken over de inhoud en over de termijn van de alternatieve dienst, maar dit voorstel zal zeker een element van het debat vormen.

De heer *De Vlieghe* vraagt zich af op welke basis de commissieleden de nieuwe programmastructuur van de uitgavenbegroting konden aanvaarden. Hij zelf is van oordeel dat de programmastructuur weinig verbeterd is ten opzichte van de vorige begroting en dus helemaal niet tegemoet komt aan de bezwaren van het Rekenhof.

De afdeling krijgsmacht bijvoorbeeld groepeerde 9/10 van alle kredieten. Het lid pleit voor een duidelijke opsplitsing.

Uit de huidige voorstelling kan men bijvoorbeeld niet opmaken wat de kostprijs is van de Belgische strijdkrachten in Duitsland (BSD). Wel wordt — en dat is positief — het bedrag aangegeven dat aan de opleiding van dienstplichtigen wordt uitgegeven (11 miljard frank).

De heer *Van Hecke* antwoordt dat de Minister ingevolge tijdsdruk de begroting niet meer volledig kon herwerken opdat ze zou beantwoorden aan de opmerkingen van het Rekenhof. De Minister heeft er zich evenwel toe verbonden om volgend jaar een nauwkeurige uitsplitsing te maken.

De heer *Van Rossem* wil weten of er gedebatteerd werd over de kostprijs van een modern beroepsleger (van 20 à 25 000 personen) en over de besparing die de afschaffing van de dienstplicht met zich brengt.

De heer *Van Hecke* antwoordt dat nog gewerkt wordt aan de berekening van de kostprijs. Deze wordt uiteraard bepaald door de concrete opties die

qui concerne les effectifs de l'armée de métier qui remplacerait l'armée actuelle.

Section 17

Gendarmerie

Le rapporteur, *M. Seneca*, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/6).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Section 21

Pensions

M. Charlier, membre de la Commission des Affaires sociales, résume le rapport de *M. Santkin* (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Section 22

Classes moyennes

M. Baldewijns, président de la Commission de l'Agriculture et des Classes moyennes, renvoie au rapport de *Mme Nelis-Van Liedekerke* (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Section 23

Emploi et Travail

M. Goutry, rapporteur, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Section 24

Prévoyance sociale

M. Goutry, membre de la Commission des Affaires sociales, renvoie au rapport de *M. Santkin*, publié en annexe (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

men zal nemen, bijvoorbeeld in verband met de sterkte van het vervangend beroepsleger.

Sectie 17

Rijkswacht

De rapporteur, *de heer Seneca*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/6).

Over deze sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 21

Pensioenen

De heer G. Charlier, lid van de Commissie voor de Sociale Zaken, resumeert het in bijlage afgedrukt verslag van *de heer Santkin* (Stuk nr. 11/7).

Over deze sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 22

Middenstand

De heer Baldewijns, voorzitter van de Commissie voor de Landbouw en de Middenstand, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag van *mevrouw Nelis-Van Liedekerke* (Stuk n° 11/7).

Over deze sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 23

Tewerkstelling en arbeid

De heer Goutry, rapporteur, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/7).

Over deze sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 24

Sociale voorzorg

De heer Goutry, lid van de Commissie voor de Sociale Zaken, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag van *de heer Santkin* (Stuk n° 11/7).

Over die sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Section 25

Sante publique et Environnement

Mme Leysen, rapporteur, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Section 31

Agriculture

M. Baldewijns, président de la Commission de l'Agriculture et des Classes moyennes, renvoie au rapport de *Mme Nelis-Van Liedekerke* (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Section 32

Affaires économiques

Le rapporteur, *M. De Clerck*, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/7).

Discussion

M. De Vlieghe demande si le Ministre a parlé de la réforme de l'Institut national de statistique et du problème des statistiques dans notre pays en général.

M. De Clerck répond par l'affirmative mais précise que la portée de la réforme n'est pas encore déterminée avec précision.

Section 33

Communications et infrastructure

Le rapporteur, *M. Schellens*, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Section 34

PTT

Le rapporteur, *M. Schellens*, renvoie au rapport publié en annexe (Doc. n° 11/7).

Cette section ne fait l'objet d'aucune observation.

Sectie 25

Volksgezondheid en Leefmilieu

De rapporteur, *mevrouw Leysen*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/7).

Over die sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 31

Landbouw

De voorzitter van de Commissie voor de Landbouw en de Middenstand, *de heer Baldewijns*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag van *mevrouw Nelis-Van Liedekerke* (Stuk n° 11/7).

Over deze sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 32

Economische Zaken

De rapporteur, *de heer De Clerck*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/7).

Bespreking

De heer De Vlieghe vraagt of de Minister gesproken heeft over de hervorming van het Nationaal Instituut voor de Statistiek en over het publiceren van statistieken in dit land in het algemeen.

De heer De Clerck antwoordt bevestigend. Wel is nog niet duidelijk in welke zin het Instituut zal worden hervormd.

Sectie 33

Verkeer en infrastructuur

De rapporteur, *de heer Schellens*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/7).

Over deze sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

Sectie 34

PTT

De rapporteur, *de heer Schellens*, verwijst naar het in bijlage afgedrukt verslag (Stuk n° 11/7).

Over deze sectie werden geen opmerkingen gemaakt.

VII. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

A. Budget des Voies et Moyens pour l'année budgétaire 1992

Article 1^{er}

Le Gouvernement propose de remplacer par des dispositions entièrement nouvelles le texte de l'article 1^{er} ainsi que le Titre I du tableau annexé (dépenses courantes) (amendements n^{os} 1 et 10, *partim*, Doc. n^o 11/3, 1991-1992, p. 1 et pp. 14 à 45).

*
* *

Le (nouveau) texte de l'article 1^{er} proposé par le Gouvernement ainsi que le (nouveau) tableau annexé sont adoptés par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Art. 2

Le Gouvernement propose, par voie d'amendement (n^{os} 2 et 10, *partim*) de remplacer par des dispositions entièrement nouvelles le texte de l'article 2 et le Titre II du tableau annexé (dépenses de capital) (Doc. n^o 11/3-1991/1992, p. 1 et pp. 46 à 58).

*
* *

Le (nouveau) texte de l'article 2 proposé par le Gouvernement et le (nouveau) tableau y afférent sont adoptés par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Art. 3

Le Gouvernement propose, par ses amendements n^{os} 3 et 10 (*partim*), de remplacer totalement le texte de l'article 3 ainsi que le titre III du tableau annexé (produit d'emprunts) (Doc. n^o 11/3, 1991/1992, pp. 2 et 59-60).

*
* *

Le (nouveau) texte de l'article 3 proposé par le Gouvernement et le (nouveau) tableau y afférent sont adoptés par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Art. 4 à 6

Ces articles sont adoptés à l'unanimité.

VII. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

A. Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 1992

Artikel 1

De Regering stelt voor de tekst van artikel 1 alsmede de Titel I van de bijgaande tabel (lopende ontvangsten) volledig te vervangen (amendementen n^{rs} 1 et 10, *partim*, Stuk n^r 11/3, 1991-1992, blz. 1 en 14 tot 45).

*
* *

De door de Regering voorgestelde (nieuwe) tekst van artikel 1 en de bijgaande (nieuwe) tabel worden aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 2

De Regering stelt bij de amendementen n^{rs} 2 en 10 (*partim*) voor de tekst van artikel 2 alsmede de Titel II van de bijgaande tabel (kapitaalontvangsten) volledig te vervangen (Stuk n^r 11/3-1991/1992, blz. 1 en 46 tot 58).

*
* *

De door de Regering voorgestelde (nieuwe) tekst van artikel 2 en de bijgaande (nieuwe) tabel worden aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 3

De Regering stelt bij de amendementen n^{rs} 3 en 10 (*partim*) voor de tekst van artikel 3 alsmede de Titel III van de bijgaande tabel (opbrengst van leningen) volledig te vervangen (Stuk n^r 11/3, 1991/1992, blz. 2 en 59-60).

*
* *

De door de Regering voorgestelde (nieuwe) tekst van artikel 3 en de bijgevoegde (nieuwe) tabel worden aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 4 tot 6

Deze artikelen worden eenparig aangenomen.

Art. 7

Le Gouvernement présente un amendement (n° 4, Doc. n° 11/3-91/92, pp. 2-3) visant :

1) Au § 3, *in limine*, à remplacer les mots « Le Ministre des Finances est autorisé » par les mots « Le Ministre des Finances ou les fonctionnaires de l'administration de la Trésorerie qu'il désigne pour les tâches spécifiques prévues par lui, sont autorisés; ».

2) Compléter le même § 3 par un 6°, libellé comme suit :

« 6° Complémentairement à des échanges de titres d'emprunts classiques contre des obligations linéaires, effectués dans le cadre des opérations visées à l'article 7, § 2 de la loi susmentionnée, à liquider les paiements de proratas d'intérêts afférents aux titres classiques, au moyen de la remise aux ayants droit d'obligations linéaires.

Ces dépenses sont de la sorte capitalisée; elles ne feront pas l'objet d'une imputation budgétaire au cours de l'année des opérations d'échange, mais seront portées au budget de la dette publique lors du remboursement des obligations linéaires ou lors d'un échange ultérieur de ces dernières, à charge de l'allocation de base 21.01 — Intérêts des emprunts à long terme en francs belges — division 45 — programme 10. »

3) Au § 4, à remplacer le 4° par ce qui suit :

« 4° Les produits d'emprunts résultant de la conclusion d'opérations de gestion du Trésor ainsi que :

— les dépenses provisoires relatives à la constitution d'actifs et les coûts annexes;

— les recettes afférentes à la réalisation des actifs constitués, les dépenses annexes et les revenus découlant de ces actifs peuvent être enregistrés sur des comptes financiers spéciaux ouverts à cette fin à la Banque Nationale de Belgique, indépendamment du compte immédiat du Trésor et qui sont gérés par le Ministre des Finances ou ses délégués.

Les actifs constitués peuvent aussi être inscrits en comptes de titres spéciaux ouverts au nom du Trésor dans le système de compensation de titres de la Banque Nationale de Belgique ou auprès d'organismes de clearing nationaux ou internationaux.

Le Ministre des Finances ou ses délégués déterminent le cas échéant, les modalités d'ouverture et de gestion de ces comptes ainsi que celles afférentes à leur solde périodique. »

Le Ministre des Finances renvoie à la justification de cet amendement (Doc. n° 11/3-91/92, p. 3).

MM. De Vlieghe et Defeyt présentent un amendement n° 11 (Doc. n° 11/4, p. 1) visant à insérer un § 3bis (nouveau), libellé comme suit :

« § 3bis. Le montant total des emprunts autorisés au § 1^{er} est limité à 354 800 millions de francs. »

Art. 7

De Regering stelt bij amendement n° 4 (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 2-3) voor om :

1) In § 3, *in limine*, de woorden « De Minister van Financiën wordt ertoe gemachtigd » te vervangen door de woorden « De Minister van Financiën, of de ambtenaren van de Administratie van de Thesaurie die hij zal aanstellen voor specifieke taken door hem voorzien, wordt ertoe gemachtigd; ».

2) Dezelfde § 3 aan te vullen met een 6°, luidend als volgt :

« 6° Om, naast de omruiling van effecten van klassieke leningen tegen lineaire obligaties en dit in het kader van verrichtingen bepaald in artikel 7, § 2, van bovenvermelde wet, de intrestprorata's van deze klassieke effecten te betalen aan de rechthebbenden door middel van lineaire obligaties.

Deze uitgaven worden dus gekapitaliseerd; zij maken niet het voorwerp uit van een budgettaire imputatie in de loop van het jaar waarin de omruiling plaatsvindt, maar zij zullen worden ingeschreven op de begroting van de Rijksschuld bij de terugbetaling van deze lineaire obligaties of de vervroegde omruiling ervan. Deze inschrijving zal gebeuren ten laste van de basisallocatie 21.01 — Interesten van leningen op lange termijn in Belgische frank — afdeling 45 — programma 10. »

3) In § 4, het 4° vervangen door wat volgt :

« 4° De opbrengsten van de leningen die voortvloeien uit het doen van de beheersverrichtingen van de Schatkist, alsmede :

— de voorlopige uitgaven betreffende het vormen van activa en de bijkomende kosten;

— de ontvangsten betreffende het realiseren van de gevormde activa, de bijkomende uitgaven en de opbrengsten voortvloeiend uit de activa, kunnen worden geboekt op speciale financiële rekeningen die daartoe geopend worden bij de Nationale Bank van België, los van de directe rekening van de Schatkist en beheerd door de Minister van Financiën of zijn afgevaardigden.

De gevormde activa kunnen ook worden ingeschreven op speciale effectenrekeningen geopend op naam van de Schatkist bij het effectenclearingstelsel van de Nationale Bank van België of bij andere nationale of internationale clearingorganismen.

De Minister van Financiën of diens afgevaardigden bepalen, indien nodig, de beheers- en de openingsmodaliteiten van die rekeningen, alsmede de modaliteiten met betrekking tot het periodieke saldo ervan. »

De Minister van Financiën verwijst naar de gedrukte verantwoording bij dit amendement (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 3).

Bij hun amendement n° 11 (Stuk n° 11/4, blz. 1) stellen de heren *De Vlieghe en Defeyt* de invoeging voor van een nieuwe § 3bis, luidend als volgt :

« § 3bis. Het totaal bedrag van de in § 1 toegestane leningen wordt beperkt tot 354 800 miljoen frank. »

Les auteurs de cet amendement entendent limiter l'autorisation de contracter de nouvelles dettes à un solde net à financer accepté par le Parlement. Si des circonstances exceptionnelles font que ce montant ne suffit pas, le Gouvernement doit se représenter devant le Parlement.

Le Ministre du Budget demande que cet amendement soit rejeté.

MM. De Vlieghe et Defeyt présentent un sous-amendement (n° 12, Doc. n° 11/4-91/92, p. 2) à l'amendement n° 4 précité du Gouvernement, en vue de supprimer le point 2 (qui complète l'article 7, § 3, par un 6°).

Les auteurs justifient ce sous-amendement en renvoyant au commentaire et aux observations de la Cour des comptes (I^{ère} partie, point 4.2), dans lesquels le montant de cette débudgétisation des charges d'intérêts est chiffré à plus de 13 milliards de francs.

De cette manière, la charge est renvoyée aux budgets d'années ultérieures, alors que la dépense proprement dite est effectuée dès 1992.

Les auteurs du sous-amendement estiment que cette technique budgétaire est inacceptable.

Le Ministre du Budget confirme l'exactitude du montant de 13 milliards de francs cité par la Cour des comptes.

Il demande toutefois que le sous-amendement de *MM. De Vlieghe et Defeyt* soit rejeté.

M. Daems présente un sous-amendement (n° 16, Doc. n° 11/4-91/92, p. 3) à l'amendement n° 4 précité du Gouvernement.

Ce sous-amendement vise également à tenir compte d'une observation de la Cour des comptes (partie I, point 4.3) en remplaçant au point 2), à la fin du 6° proposé, les mots « allocation de base 21.01 — Intérêts des emprunts à long terme en francs belges — division 45 — programme 10 » par les mots « allocation de base 91.01 — Amortissements des emprunts à long terme en francs belges — division 45 — programme 10 ».

*
* *

A la demande de la Commission, cet amendement a fait l'objet d'une concertation entre des représentants de la Cour des comptes et l'administration de la Trésorerie.

Ces experts sont arrivés à la conclusion que, bien que cette dépense puisse être considérée, du point de vue de la technique budgétaire, comme un *paiement d'intérêt* (à charge de l'allocation de base 21.01), elle doit être considérée, du point de vue juridique, comme une *dépense d'amortissement* et dès lors être imputée à l'allocation de base 91.01.

Juridiquement parlant, il faut dès lors considérer, à l'échéance de l'obligation linéaire, que le montant total représente un remboursement de capital et il ne

De auteurs van het amendement willen de leningsmachtiging voor het aangaan van nieuwe schulden beperken tot een door het Parlement aanvaard netto-te-financieren saldo. Indien uitzonderlijke omstandigheden maken dat dit bedrag niet volstaat, dient de Regering zich hiervoor opnieuw voor het Parlement aan te bieden.

De Minister van Begroting vraagt de verwerping van het amendement.

De heren De Vlieghe en Defeyt dienen een subamendement (n° 12, Stuk n° 11/4-91/92, blz. 2) in bij bovenvermeld amendement n° 4 van de Regering, teneinde het tweede onderdeel ervan (aanvulling van artikel 7, § 3, met een 6°) te schrappen.

Ter verantwoording van dit subamendement verwijzen zij naar de commentaar en opmerkingen van het Rekenhof (deel I, punt 4.2) waarin de omvang van deze debudgettering van de intrestlasten werd becijferd op ruim 13 miljard frank.

Op die manier wordt de last verschoven naar de begroting van latere jaren, doch de uitgave zelf gebeurt reeds in 1992.

Volgens de auteurs van het subamendement is dit een onaanvaardbare begrotingstechniek.

De Minister van Begroting bevestigt dat het door het Rekenhof geciteerde bedrag van 13 miljard frank correct is.

Zij vraagt echter de verwerping van het subamendement van de heren *De Vlieghe en Defeyt*.

Ook *de heer Daems* dient een subamendement (n° 16, Stuk n° 11/4-91/92, blz. 3) in bij bovengenoemd amendement n° 4 van de Regering.

Ook dit subamendement wil tegemoetkomen aan een opmerking van het Rekenhof (deel I, punt 4.3) door in punt 2), in fine van het voorgestelde 6°, de woorden « basisallocatie 21.01 — Interesten van leningen op lange termijn in Belgische frank — afdeling 45 — programma 10 » te vervangen door de woorden « basisallocatie 91.01 — Afschrijvingen van de leningen op lange termijn in Belgische frank — afdeling 45 — programma 10 ».

*
* *

Op verzoek van de Commissie werd over dit amendement overleg gepleegd tussen vertegenwoordigers van het Rekenhof enerzijds en van de Administratie der Thesaurie anderzijds.

Deze experts kwamen tot het besluit dat de uitgave weliswaar budgettair-technisch als een *intrestbetaling* (ten laste van basisallocatie 21.01) kan worden beschouwd, doch dat zij vanuit juridisch oogpunt een *afschrijvingsuitgave* is die bijgevolg moet aangerekend worden ten laste van basisallocatie 91.01.

Juridisch bekeken moet dus op de einddatum van de lineaire obligatie het volledige bedrag als een terugbetaling van kapitaal worden beschouwd en

faut dès lors imputer qu'une seule fois la totalité du montant (à l'allocation de base 91.01).

Sur la base de ces considérations, la Commission décide d'adopter l'amendement n° 16 de M. Daems.

*
* *

Le sous-amendement n° 16 de M. Daems à l'amendement n° 4 du Gouvernement est adopté à l'unanimité.

Le sous-amendement n° 12 de MM. De Vlieghe et Defeyt est rejeté par 13 voix contre 7.

L'amendement n° 4 du Gouvernement, tel que modifié par le sous-amendement n° 16 de M. Daems, est adopté par 14 voix contre 3 et 4 abstentions.

L'amendement n° 11 de MM. De Vlieghe et Defeyt est rejeté par 13 voix contre 7.

L'article 7, tel que modifié par l'amendement (sous-amendé) n° 4 du Gouvernement, est adopté par 14 voix contre 3 et 4 abstentions.

Art. 7bis (nouveau)

Le Gouvernement présente un amendement (n° 5, Doc. n° 11/3-91/92, p. 4) visant à insérer un nouvel article 7bis, libellé comme suit :

« Art. 7bis. — Le Ministre des Finances est autorisé, conformément à une convention à conclure avec la Banque Nationale de Belgique, à créer des obligations linéaires et des certificats de trésorerie ayant les mêmes caractéristiques que celles des obligations ou certificats en circulation, en vue de prêter ces titres à court terme à la Banque Nationale de Belgique en fonction des besoins de son système de compensation de titres.

Le Ministre des Finances peut déléguer le pouvoir visé à l'alinéa précédent à l'Administrateur Général de l'Administration de la Trésorerie et au fonctionnaire délégué pour le remplacer en cas d'empêchement. »

Le Ministre des Finances renvoie à la justification de cet amendement (Doc. n° 11/3-91/92, p. 4).

*
* *

L'amendement n° 5 du Gouvernement visant à insérer un article 7bis (nouveau) est adopté par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Articles 8 et 9

Ces articles sont adoptés à l'unanimité.

dient slechts één enkele aanrekening (op basisallocatie 91.01) te gebeuren voor het ganse bedrag.

Op grond van deze bevindingen besluit de Commissie het amendement n° 16 van de heer Daems aan te nemen.

*
* *

Het subamendement n° 16 van de heer Daems op amendement n° 4 van de Regering wordt eenparig aangenomen.

Het subamendement n° 12 van de heren De Vlieghe en Defeyt wordt verworpen met 13 tegen 7 stemmen.

Amendement n° 4 van de Regering, zoals gewijzigd door het subamendement n° 16 van de heer Daems, wordt aangenomen met 14 tegen 3 stemmen en 4 onthoudingen.

Amendement n° 11 van de heren De Vlieghe en Defeyt wordt verworpen met 13 tegen 7 stemmen.

Artikel 7 zoals gewijzigd door het (gesubamendeerde) amendement n° 4 van de Regering wordt aangenomen met 14 tegen 3 stemmen en 4 onthoudingen.

Art. 7bis (nieuw)

De Regering stelt bij amendement n° 5 (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 4) de invoeging voor van een nieuw artikel 7bis, luidend als volgt :

« Art. 7bis. — De Minister van Financiën wordt ertoe gemachtigd om, ingevolge een met de Nationale Bank van België te sluiten overeenkomst, lineaire obligaties en schatkistcertificaten te creëren met dezelfde kenmerken als die van de in omloop zijnde obligaties of certificaten teneinde die effecten voor een korte termijn uit te lenen aan de Nationale Bank van België overeenkomstig de noodwendigheden van haar effectenclearingstelsel.

De Minister van Financiën kan de in het vorige lid bedoelde bevoegdheid delegeren aan de Administrateur Generaal van de Administratie der Thesaurie en aan de ambtenaar die werd aangewezen om hem bij verhindering te vervangen. »

De Minister van Financiën verwijst naar de gedrukte verantwoording bij dit amendement (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 4).

*
* *

Amendement n° 5 van de Regering tot invoeging van een nieuw artikel 7bis wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Artikelen 8 en 9

Deze artikelen worden eenparig aangenomen.

Art. 10

Le Gouvernement présente un amendement n° 6 (Doc. n° 11/3-91/92, p. 5) visant à remplacer cet article par la disposition suivante :

« Art. 10. — Conformément à l'article 53, 1°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les moyens financiers ajustés des Régions en provenance des impôts régionaux, sont estimés pour l'année budgétaire 1992 à 9 539 300 000 francs pour la Région de Bruxelles-Capitale; à 24 069 500 000 francs pour la Région flamande et à 11 670 100 000 francs pour la Région wallonne. »

Le Ministre des Finances renvoie à la justification de cet amendement (Doc. n° 11/3-91/92, pp. 6-13).

*
* *

L'amendement n° 6 du Gouvernement visant à remplacer l'article 10 est adopté par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Art. 11

Le Gouvernement présente un amendement n° 7 (Doc. n° 11/3-91/92, p. 5) visant à remplacer cet article par la disposition suivante :

« Art. 11. — Conformément à l'article 53, 2°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les moyens financiers des Communautés, en provenance des parties attribuées du produit d'impôts et de perceptions, sont estimés pour l'année budgétaire 1992 à 185 805 500 000 francs pour la Communauté française et à 248 673 700 000 francs pour la Communauté flamande.

Au cas où un règlement définitif sur l'attribution de la redevance radio-télévision n'interviendrait pas avant la fin de l'année 1992, les moyens financiers des Communautés seraient estimés pour l'année budgétaire 1992 à 184 362 400 000 francs pour la Communauté française et à 246 181 000 000 de francs pour la Communauté flamande ».

Le Ministre des Finances renvoie à la justification de cet amendement (Doc. n° 11/3-91/92, pp. 6 à 13).

Le sous-amendement n° 19 de *M. Daems* (Doc. n° 11/4-91/92, p. 3) tend à corriger une erreur d'impression dans le texte néerlandais de l'amendement précité du Gouvernement.

M. Daems présente quatre nouveaux sous-amendements (n° 13, 14, 15 et 17, Doc. n° 11/4-91/92, pp. 2 et 3) à l'amendement précité du Gouvernement.

Art. 10

De Regering stelt bij amendement n° 6 (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 5) voor dit artikel te vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 10. — Overeenkomstig artikel 53, 1°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, worden de aangepaste financiële middelen der Gewesten voortvloeiend uit de gewestelijke belastingen, voor het begrotingsjaar 1992 geraamd op 9 539 300 000 frank voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest; op 24 069 500 000 frank voor het Vlaamse Gewest en op 11 670 100 000 frank voor het Waalse Gewest. »

De Minister van Financiën verwijst naar de gedrukte verantwoording bij dit amendement (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 6-13).

*
* *

Amendement n° 6 van de Regering tot vervanging van artikel 10 wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 11

De Regering stelt bij amendement n° 7 (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 5) voor dit artikel te vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 11. — Overeenkomstig artikel 53, 2°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, worden de financiële middelen van de Gemeenschappen afkomstig uit de toegewezen gedeelten van de opbrengst van de belastingen en heffingen, voor het begrotingsjaar 1992 geraamd op 185 805 500 000 frank voor de Franse Gemeenschap en op 248 673 700 000 frank voor de Vlaamse Gemeenschap.

Indien er voor eind 1992 geen definitief akkoord zou bereikt worden over de toewijzing van het kijken luistergeld, dan worden de financiële middelen van de Gemeenschappen voor het begrotingsjaar 1992 geraamd op 184 362 400 000 frank voor de Franse Gemeenschap en op 246 181 000 000 frank voor de Vlaamse Gemeenschap ».

De Minister van Financiën verwijst naar de gedrukte verantwoording bij dit amendement (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 6-13).

Het subamendement n° 19 van *de heer Daems* (Stuk n° 11/4-91/92, blz. 3) betreft een erratum in de Nederlandse tekst van bovengenoemd regeringsamendement.

De heer Daems dient nog vier andere subamendementen (n° 13, 14, 15 en 17, Stuk n° 11/4-91/92, blz. 2 et 3) in bij bovengenoemd regeringsamendement.

Ces sous-amendements concernent la problématique de la redevance radio-TV au sujet de laquelle le membre est intervenu de façon détaillée au cours de la discussion générale (cf. point 18.2).

Le Ministre des Finances demande le rejet de ces sous-amendements. Il renvoie à la réponse qu'il a donnée à ce propos au cours de la discussion générale.

*
* *

Les sous-amendements n^{os} 13, 14, 15 et 17 de M. Daems sont rejetés par 17 voix contre une et 4 abstentions.

Le sous-amendement n^o 19 de M. Daems est retiré.

L'amendement n^o 7 du Gouvernement, visant à remplacer l'article 11, est adopté par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Art. 12

Le Gouvernement propose, par voie d'amendement (n^o 8 — Doc. n^o 11/3-91/92, p. 5) de remplacer cet article par la disposition suivante :

« Art. 12. — Conformément à l'article 53, 3^o, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les moyens financiers des Régions, en provenance de la partie attribuée du produit d'impôt, sont estimés pour l'année budgétaire 1992 à 23 379 300 000 francs pour la Région de Bruxelles-Capitale, à 116 091 400 000 francs pour la Région flamande et à 80 527 600 000 francs pour la Région wallonne. »

Le Ministre des Finances renvoie à la justification de cet amendement (Doc. n^o 11/3-91/92, pp. 6 à 13).

*
* *

L'amendement n^o 8 du Gouvernement visant à remplacer l'article 12 est adopté par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Art. 13

Le Gouvernement présente un amendement (n^o 9, Doc. n^o 11/3-91/92, p. 6) tendant à remplacer cet article par la disposition suivante :

« Art. 13. — Conformément à l'article 56, 3^o, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, le montant de la partie du produit de la redevance radio et télévision attribuée à la Communauté germanophone pour l'année budgétaire 1992 est estimé à 136 500 000 francs.

Deze subamendementen hebben betrekking op de problematiek van het kijk- en luistergeld waarover spreker tijdens de algemene bespreking (cf. punt 18.2) uitvoerig is tussengekomen.

De Minister van Financiën vraagt de verwerping van deze subamendementen. Hij verwijst naar zijn antwoord hierover tijdens de algemene bespreking.

*
* *

De subamendementen n^{os} 13, 14, 15 en 17 van de heer Daems worden verworpen met 17 tegen 1 stem en 4 onthoudingen.

Subamendement n^o 19 van de heer Daems wordt ingetrokken.

Amendement n^o 7 van de Regering tot vervanging van artikel 11 wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 12

De Regering stelt bij amendement n^o 8 (Stuk n^o 11/3-91/92, blz. 5) voor dit artikel te vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 12. — Overeenkomstig artikel 53, 3^o, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, worden de financiële middelen der Gewesten, afkomstig uit het toegewezen gedeelte van de opbrengst der belasting voor het begrotingsjaar 1992, geraamd op 23 379 300 000 frank voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, op 116 091 400 000 frank voor het Vlaamse Gewest en op 80 527 600 000 frank voor het Waalse Gewest. »

De Minister van Financiën verwijst naar de gedrukte verantwoording bij dit amendement (Stuk n^o 11/3-91/92, blz. 6-13).

*
* *

Amendement n^o 8 van de Regering tot vervanging van artikel 12 wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 13

De Regering stelt bij amendement n^o 9 (Stuk n^o 11/3-91/92, blz. 6) voor dit artikel te vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 13. — Overeenkomstig artikel 56, 3^o, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap wordt het bedrag van het gedeelte van de opbrengst van het kijk- en luistergeld toegewezen aan de Duitstalige Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1992 op 136 500 000 frank geraamd.

Au cas où un règlement définitif sur l'attribution de la redevance radio-télévision n'interviendrait pas avant la fin de l'année 1992, les moyens financiers de la Communauté germanophone seraient estimés pour l'année budgétaire 1992 à 102 500 000 francs. »

Le Ministre des Finances renvoie à la justification de cet amendement (Doc. n° 11/3-91/92, pp. 6-13).

Le sous-amendement n° 18 de *M. Daems* (Doc. n° 11/4-91/92, p. 3) à l'amendement précité du Gouvernement est étroitement lié à ses sous-amendements n° 13, 14, 15 et 17 à l'amendement n° 7 du Gouvernement à l'article 11.

*
* *

Le sous-amendement n° 18 de *M. Daems* est rejeté par 17 voix contre une et 4 abstentions.

L'amendement n° 9 du Gouvernement visant à remplacer l'article 13 est adopté par 13 voix contre 4 et 3 abstentions.

Artt. 14 et 15

Ces articles sont adoptés à l'unanimité.

*
* *

Le budget, tel qu'il a été amendé et y compris les errata au projet et aux tableaux (voir *Documents* n° 11/3, 4 et 8), est adopté par 15 voix contre 6 et une abstention.

B. Budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1992

Art. 1.01.1

MM. Defeyt et De Vlieghere présentent un amendement n° 15 (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) (Doc. n° 411/5-91/92, p. 5) modifiant le tableau des crédits budgétaires :

1) Programme 11.55.1 : Porter les crédits d'engagement et d'ordonnancement de « 1 000 millions de francs » à « 7 000 millions ».

2) Remplacer l'intitulé par ce qui suit « Crédits pour le financement de programmes d'actions de lutte contre l'exclusion sociale, en particulier la mise en oeuvre des recommandations prioritaires du Commissariat Royal à la Politique des Immigrés ».

M. Defeyt insiste sur l'importance de son amendement étant donné que :

« — Consacrer 1 millième du PNB, soit 7 milliards de francs, pour de nouvelles initiatives apparaît le minimum qui puisse être fait pour une première année;

Indien er vóór eind 1992 geen definitief akkoord zou bereikt worden over de toewijzing van het kijk- en luistergeld, dan worden de financiële middelen van de Duitstalige Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1992 geraamd op 102 500 000 frank. »

De Minister van Financiën verwijst naar de gedrukte verantwoording bij dit amendement (Stuk n° 11/3-91/92, blz. 6-13).

Het subamendement n° 18 van *de heer Daems* (Stuk n° 11/4-91/92, blz. 3) bij bovengenoemd regeringsamendement hangt nauw samen met zijn subamendementen n° 13, 14, 15 en 17 bij het regeringsamendement n° 7 op artikel 11.

*
* *

Het subamendement n° 18 van *de heer Daems* wordt verworpen met 17 tegen 1 stem en 4 onthoudingen.

Amendement n° 9 van de Regering tot vervanging van artikel 13 wordt aangenomen met 13 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Artt. 14 en 15

Deze artikelen worden eenparig aangenomen.

*
* *

De begroting zoals geamendeerd en met inbegrip van de errata op het wetsontwerp en op de tabellen (zie *Stukken* n° 11/3, 4 en 8) wordt aangenomen met 15 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

B. Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1992

Art. 1.01.1

De heren Defeyt en De Vlieghere dienen een amendement n° 15 in (subamendement op amendement n° 1 van de Regering) (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 5) tot wijziging van de tabel van de begrotingskredieten :

1) Programma 11.55.1 : de vastleggingskredieten en ordonnanceringskredieten optrekken van « 1 000 miljoen frank » tot « 7 000 miljoen frank ».

2) Het opschrift vervangen door wat volgt « Kredieten voor de financiering van actieprogramma's ter bestrijding van sociale uitsluiting en meer bepaald van de uitvoering van de belangrijkste aanbevelingen van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid ».

De heer Defeyt beklemtoont dat zijn amendement om de volgende redenen belangrijk is :

« — 7 miljard frank, of één duizendste van het BNP voor nieuwe initiatieven lijkt ons wel een minimuminspanning voor dit eerste jaar;

— la crainte du Gouvernement de ne pouvoir disposer du temps et/ou des moyens nécessaires pour utiliser efficacement et optimalement cette enveloppe ne justifie pas l'inscription d'un crédit aussi ridicule qu'un milliard de francs. En effet, d'une part, rien n'oblige le Gouvernement à dépenser l'intégralité d'un crédit plus important si effectivement il devait se vérifier que la mise en route de cette politique devait se révéler trop lente (inversement, si le Gouvernement s'est trompé dans son appréciation, le crédit d'un milliard serait restrictif). D'autre part, il est plus que probable qu'en mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics qui participent à la lutte contre l'exclusion sociale on pourrait dépenser, utilement et rapidement, plus que le crédit prévu au Budget;

— dans les déclarations du Gouvernement et dans l'approche des écologistes, ce qu'il est convenu d'appeler les « nouvelles initiatives » ou les « nouveaux besoins » ne se limite pas, comme l'indique l'intitulé du programme 11.55.1, aux « nouveaux besoins concernant la sécurité et l'administration de la justice ». D'où, la modification de contenu et d'intitulé proposée par M. Defeyt.

Mme Lizin fait remarquer qu'les pouvoirs locaux et régionaux élaborent leurs propres programmes en matière de sécurité et contribueront donc à l'effort financier en la matière.

M. Michel estime également que le montant de 1 milliard de francs est insuffisant par rapport aux ambitions exprimées par le Gouvernement.

Il observe par ailleurs, que les communes les plus touchées par les problèmes en matière de sécurité ne disposent généralement pas des moyens financiers nécessaires pour y remédier. L'effet multiplicateur sera donc nettement moins important que ne le suppose l'orateur précédent.

M. Daems déplore que l'amendement n° 15 ne prévoit aucune mesure budgétaire compensatoire.

MM. Defeyt et De Vlieghere déposent un amendement n° 18 (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) visant à augmenter les crédits non dissociés du programme 12.56.0 d'un montant de 358 millions de francs.

M. Defeyt renvoie à la justification de son amendement (Doc. n° 411/5-91/92, p. 7).

MM. Defeyt et De Vlieghere déposent un amendement n° 19 (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) (Doc. n° 411/5-91/92, p. 7) en vue de porter les crédits non dissociés du programme 15.54.9 de 5 149,7 millions de francs à 10 149,7 millions de francs.

M. Defeyt estime que la conférence internationale de Rio est une excellente occasion pour lancer ou étoffer divers programmes de coopération ayant trait aux préoccupations essentielles de cette rencontre mondiale, en particulier en ce qui concerne l'effet de serre et donc la problématique de l'énergie (URE, économies d'énergie et énergies non renouvelables). Dans son esprit, il s'agit de lancer un programme

— de vrees van de Regering dat ze niet over voldoende tijd of middelen zal beschikken om dit geld optimaal te besteden, kan geen reden zijn om dan maar dat belachelijk lage krediet van 1 miljard frank uit te trekken. Niets kan de Regering er immers toe verplichten om een aanzienlijker krediet volledig te besteden als later mocht blijken dat het nieuwe beleid te traag op gang komt (als daarentegen zou blijken dat de Regering zich bij haar beoordeling heeft vergist, zit zij vast aan dat krediet van 1 miljard frank). Bovendien zal men meer dan waarschijnlijk snel en op een nuttige manier meer geld kunnen besteden dan het bedrag waarin de begroting voorziet, als alle betrokken overheidsdiensten de handen in elkaar slaan om de sociale uitsluiting te bestrijden;

— tot slot blijft wat in de regeringsverklaringen en in het programma van de groenen « nieuwe initiatieven » of « nieuwe behoeften » wordt genoemd, niet beperkt tot de « nieuwe behoeften inzake veiligheid en rechtsbedeling » waarvan sprake is in het programma 11.55.1. Derhalve stelt de heer Defeyt in dit amendement voor inhoud en opschrift te wijzigen.

Mevrouw Lizin wijst erop dat de plaatselijke en gewestelijke instanties hun eigen veiligheidsprogramma's opmaken en zij derhalve aan de desbetreffende financiële inspanning deelnemen.

De heer Michel acht het bedrag van 1 miljard frank onvoldoende als men de ambities van de Regering kent.

Hij merkt overigens op dat de gemeenten die het meest met veiligheidsproblemen geconfronteerd worden, doorgaans niet over de nodige financiële middelen beschikken om ze op te lossen. Het vernieuwingsvuldigheidseffect zal dus heel wat kleiner zijn dan de vorige spreker veronderstelt.

De heer Daems betreurt dat amendement n° 15 in geen enkele compenserende begrotingsmaatregel voorziet.

De heren Defeyt en De Vlieghere dienen een amendement n° 18 (subamendement op amendement n° 1 van de Regering) in dat de niet-gesplitste kredieten van programma 12.56.0 met 358 miljoen frank wil verhogen.

M. Defeyt verwijst naar de verantwoording van zijn amendement (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 7).

De heren Defeyt en De Vlieghere dienen een amendement n° 19 (subamendement op amendement n° 1 van de Regering) (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 7) in ten einde de niet-gesplitste kredieten van programma 15.54.9 van 5 149,7 miljoen frank tot 10 149,7 miljoen frank te verhogen.

Volgens de heer Defeyt is de Internationale Conferentie van Rio een uitstekende gelegenheid om diverse samenwerkingsprogramma's in verband met de essentiële doelstellingen van dat mondiaal congres op te zetten of te vervolmaken, in het bijzonder inzake het broeikaseffect en dus ook het energievraagstuk (REV, energiebesparingen en niet-hernieuwbare energiebronnen). De indiener wil met dit

d'activités durable, dont les crédits pourront être augmentés ultérieurement.

MM. Defeyt et De Vlieghe introduisent trois amendements n^{os} 21, 22 et 23 (sous-amendements à l'amendement n^o 1 du Gouvernement) (Doc. n^o 411/5-91/91, pp. 8-9) visant à :

1) ramener les crédits non dissociés du programme 16.50.0 de « 58 594,3 millions de francs » à « 57 594,3 millions de francs » (réduction de 1 000 millions de francs);

2) ramener les crédits non dissociés du programme 16.50.1 de « 11 410,7 millions de francs » à « 8 410,7 millions de francs » (réduction de 3 000 millions de francs);

3) pour le programme 16.50.2 :

— ramener les crédits dissociés (d'engagement) de « 10 739,3 millions de francs » à « 6 739,3 millions de francs » (réduction de 4 000 millions de francs);

— ramener les crédits dissociés (d'ordonnancement) de « 12 431,8 millions de francs » à « 10 431,8 millions de francs » (réduction de 2 000 millions de francs).

M. Defeyt indique que la conjoncture politique internationale autorise des restrictions plus amples est plus rapides dans le Budget de la Défense nationale notamment en ce qui concerne l'entraînement et le renouvellement de l'équipement et de l'infrastructure.

Concernant le programme 16.50.0 (moyens de subsistance), la réduction de crédits proposée se limite à empêcher le remplacement des départs naturels sans devoir recourir à des licenciements.

MM. De Vlieghe et Defeyt proposent dans leur amendement n^o 6 (sous-amendement à l'amendement n^o 1 du Gouvernement) (Doc. n^o 411/5-91/92, p. 1) de porter le montant des crédits non dissociés dans le programme 18.61.4 de 700 millions de francs à 1 900 millions de francs.

M. De Vlieghe renvoie aux commentaires de la Cour des comptes, qui fait observer que l'Etat s'est engagé à apurer les pertes d'un montant de 1 299 millions de francs encourues par l'INCA. Or, dans le programme susvisé (Ministère des Finances — Soutien économique), il n'est prévu à cette fin qu'un montant de 100 millions de francs. Ces dépenses prévisibles doivent être inscrites intégralement au budget.

L'amendement n^o 4 de M. Hazette (sous-amendement à l'amendement n^o 1 du Gouvernement) (Doc. n^o 411/4-91/92, p. 2) a pour objet de porter les crédits non dissociés du programme 21.55.1 de 22 540,2 millions de francs à 23 462,1 millions de francs.

M. Defeyt se déclare favorable au principe de cet amendement mais s'oppose vivement à la proposition de l'auteur d'assurer le financement de cette mesure en prélevant des moyens sur le crédit de 1 milliard prévu pour mettre en oeuvre le programme de la nouvelle citoyenneté.

amendement een blijvend activiteitenprogramma op gang brengen; de daarvoor bestemde kredieten kunnen later verhoogd worden.

De heren Defeyt en De Vlieghe dienen drie amendementen n^{rs} 21, 22 en 23 (subamendementen op amendement n^o 1 van de Regering) (Stuk n^o 411/5-91/92, blz. 8-9) in om :

1) de niet-gesplitste kredieten van programma 16.50.0 van « 58 594,3 miljoen frank » te verlagen tot « 57 594,3 miljoen frank » (vermindering met 1 000 miljoen frank);

2) de niet-gesplitste kredieten van programma 16.50.1 van « 11 410,7 miljoen frank » te verlagen tot « 8 410,7 miljoen frank » (vermindering met 3 000 miljoen frank);

3) Voor programma 16.50.2 :

— de gesplitste (vastleggings)kredieten van « 10 739,3 miljoen frank » te verlagen tot « 6 739,3 miljoen frank » (vermindering met 4 000 miljoen frank);

— de gesplitste (ordonnancerings)kredieten van « 12 431,8 miljoen frank » te verlagen tot « 10 431,8 miljoen frank » (vermindering met 2 000 miljoen frank).

De heer Defeyt wijst erop dat de internationale politieke conjunctuur meer omvangrijke en snellere besnoeiingen op de begroting van Landsverdediging mogelijk maakt, meer bepaald wat de training, de vernieuwing van de uitrusting en de infrastructuur betreft.

In verband met programma 16.50.0 (bestaansmiddelen) is de voorgestelde kredietvermindering alleen bedoeld om de natuurlijke afvloeiingen niet te vervangen zodat geen afdankingen moeten gebeuren.

De heren De Vlieghe en Defeyt stellen in hun amendement n^o 6 (subamendement op amendement n^o 1 van de Regering) (Stuk n^o 411/5-91/92, blz. 1) voor om het bedrag van niet-gesplitste kredieten in programma 18.61.4 van 700 miljoen frank op 1 900 miljoen frank te brengen.

De heer De Vlieghe verwijst naar de commentaar van het Rekenhof dat opmerkt dat de Staat zich ertoe verbonden heeft de door het NILK opgelopen verliezen ten bedrage van 1 299 miljoen frank aan te zuiveren. In het bovenvermelde programma (Ministerie van Financiën — Economische steun) wordt daarvoor evenwel een bedrag van amper 100 miljoen frank uitgetrokken. Die te verwachten uitgaven moeten volledig in de begroting worden ingeschreven.

Amendement n^o 4 van de heer Hazette (subamendement op amendement n^o 1 van de Regering) (Stuk n^o 411/4-91/92, blz. 2) heeft tot doel de niet-gesplitste kredieten van programma 21.55.1 van 22 540,2 miljoen frank tot 23 462,1 miljoen frank te verhogen.

De heer Defeyt is het in beginsel met dat amendement eens maar hij kant zich heftig tegen het voorstel van de indiener om die maatregel te financieren door middelen af te nemen van het krediet van 1 miljard dat uitgetrokken is om het programma in verband met het nieuwe contract met de burger uit te voeren.

MM. De Vlieghe et Defeyt déposent un amendement n° 8 (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) (Doc. n° 411/5-91/92, p. 2) visant à augmenter le montant des crédits non dissociés dans le programme 31.53.4 de 1 300 millions de francs.

Il s'agit de tenir compte de la remarque de la Cour des comptes, qui souligne que la disposition légale visée à l'article 2.31.10 (voir amendement n° 7 de *MM. De Vlieghe et Defeyt*) (infra) constitue une technique de débudgétisation qui représente une entorse grave au principe d'universalité du budget et permet ainsi d'alléger le budget actuel aux dépens des budgets futurs. Cette dépense doit être reprise dans le budget à l'examen et figurer au programme 31.53.4, actions du Fonds agricole et du Fonds d'investissement agricole.

MM. De Vlieghe et Defeyt proposent dans leur amendement n° 9 (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) (Doc. n° 411/5-91/92, pp. 2-3) de porter le montant des crédits non dissociés dans le programme 32.50.8 de 17 310 millions de francs à 37 698,8 millions de francs.

La Cour des comptes souligne en effet que la Société nationale pour la restructuration des secteurs nationaux (SNSN) doit faire face, en 1992, à des obligations de remboursement pour un montant de 20 388,8 millions de francs, pour lesquelles rien n'est prévu au budget. Afin d'éviter que ce problème soit résolu par de nouvelles opérations de débudgétisation, il convient de prévoir des crédits suffisants dans le programme Affaires économiques — Charges du passé.

L'amendement n° 10 de *MM. De Vlieghe et Defeyt* (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) (Doc. n° 411/5-91/92, p. 3) a pour objet de porter les crédits non dissociés dans le programme 32.52.9 de 2 059,2 millions de francs à 2 548,6 millions de francs.

M. De Vlieghe renvoie aux commentaires de la Cour des comptes qui souligne que le programme Affaires économiques — Financement du passif nucléaire ne prévoit aucun crédit pour l'assainissement du site de Mol-Dessel, dont le coût s'élève à 489,4 millions de francs par an.

Le présent amendement vise dès lors à ajuster ce crédit.

M. Daems demande si le Gouvernement a l'intention de poursuivre l'assainissement du site de Mol-Dessel au cours de l'année 1992.

Après avoir pris contact avec le Ministre des Affaires économiques, le *Ministre des Finances* indique que le Gouvernement n'a pas l'intention d'arrêter l'assainissement du site. Toutefois, il n'est pas nécessaire d'inscrire des crédits à cet effet dans le budget 1992 étant donné que le financement de l'opération aura lieu via l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles (ONDRAF).

M. De Vlieghe maintient son amendement car la technique de débudgétisation utilisée ici représente

De heren De Vlieghe en Defeyt dienen een amendement n° 8 (subamendement op l'amendement n° 1 van de Regering) (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 2) in om het bedrag van de niet-gesplitste kredieten in programma 31.53.4 met 1 300 miljoen te verhogen.

Men dient rekening te houden met de opmerking van het Rekenhof dat onderstreept dat de bij artikel 2.31.10 (zie amendement n° 7 van de heren *De Vlieghe en Defeyt*) (infra) bedoelde wetsbepaling een debudgetteringstechniek is die een flagrante inbreuk vormt op het algemeenheidsbeginsel van de begroting. Deze begroting wordt aldus verlicht ten koste van de toekomstige begrotingen. Die uitgave moet in de voorliggende begroting worden ingeschreven, onder programma 31.53.4 (Acties van het Landbouwfonds en van het Landbouwinvesteringsfonds).

De heren De Vlieghe en Defeyt stellen in hun amendement n° 9 (subamendement op amendement n° 1 van de Regering) (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 2-3) voor om het bedrag van de niet-gesplitste kredieten in programma 32.50.8 van 17 310 miljoen tot 37 698,8 miljoen te verhogen.

Het Rekenhof stelt immers dat de Nationale Maatschappij voor de Nationale Sectoren in 1992 een bedrag van 20 388,8 miljoen frank aan terugbetalingsverplichtingen moet nakomen, waarvoor niets in de begroting is uitgetrokken. Er horen in het programma « Economische Zaken — Lasten van het verleden » toereikende kredieten te worden ingeschreven om te voorkomen dat dit probleem via nieuwe debudgetteringsverrichtingen wordt opgelost.

Amendement n° 10 van de heren *De Vlieghe en Defeyt* (subamendement op amendement n° 1 van de Regering) (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 3) wil de niet-gesplitste kredieten in programma 32.52.9 van 2 059,2 miljoen frank tot 2 548,6 miljoen frank verhogen.

De heer *De Vlieghe* verwijst naar de commentaar van het Rekenhof dat onderstreept dat het programma « Economische Zaken — Financiering van het nucleair passief » geen enkel krediet vastlegt voor de sanering van de site Mol-Dessel, waarvan de kostprijs 489,4 miljoen frank per jaar bedraagt.

De heer Daems vraagt of het in de bedoeling van de Regering ligt om de sanering van de site Mol-Dessel in de loop van het jaar 1992 voort te zetten.

Na die aangelegenheid met de Minister van Economische Zaken te hebben besproken, deelt de *Minister van Financiën* mee dat de Regering niet voornemens is met de sanering van die site op te houden. Het is echter niet nodig om daartoe kredieten uit te trekken op de begroting 1992 aangezien de financiering van de operatie zal gebeuren via de Nationale instelling voor radioactief afval en splijtstoffen (NIRAS).

De heer De Vlieghe handhaaft zijn amendement want de hier gehanteerde debudgetteringstechniek

en tout cas une entorse grave au principe d'universalité du budget.

L'amendement n° 17 de MM. Defeyt et De Vlieghe (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) vise à porter les crédits non dissociés dans le programme 33.51.1 de 68 666,7 millions de francs à 71 266,7 millions de francs.

M. Defeyt renvoie à la justification de son amendement (Doc. n° 411/5-91/92, p. 6). Il insiste sur le fait que selon ses informations, la SNCB est capable de réaliser l'entière de son programme d'investissement.

Les amendements n°s 12 et 13 de MM. De Vlieghe et Defeyt (sous-amendements à l'amendement n° 1 du Gouvernement) tendent à :

- supprimer le programme 33.51.3;
- porter les crédits non dissociés au programme 33.58.1, de 254,1 millions de francs à 269,1 millions de francs.

M. De Vlieghe renvoie à la justification de ces amendements (Doc. n° 411/5-1991/1992, p. 4).

MM. De Vlieghe et Defeyt présentent un amendement n° 14 (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement) tendant, au programme 51.45.1, à porter les crédits non dissociés de 1 189 717,2 millions de francs à 1 203 467,6 millions de francs (Doc. n° 411/5-1991/1992, p. 4).

Cet amendement découle du sous-amendement n° 12 des mêmes auteurs à l'amendement n° 4 du Gouvernement au budget des Voies et Moyens (Doc. n° 11/4-1991/1992, p. 2).

Afin de compenser la suppression de la débudgétisation de 13 750,4 millions de francs au titre de paiements d'intérêts, proposée dans cet amendement, les auteurs estiment en effet qu'il y a lieu de prévoir un crédit d'un montant identique au budget général des dépenses.

Pour ce qui est du commentaire de l'amendement n° 1 du Gouvernement à l'article 1.01.1 et au tableau des crédits (Doc. n° 411/2-1991/1992, pp. 4-7 et pp. 19-125), le *Ministre des Finances* renvoie à la justification de cet amendement (Doc. n° 411/2-1991-1992, pp. 171-356).

*
* *

L'amendement n° 15 de MM. Defeyt et De Vlieghe est rejeté par 14 voix contre 4 et 3 abstentions.

L'amendement n° 18 de MM. Defeyt et De Vlieghe est rejeté par 15 voix contre 4 et 3 abstentions.

L'amendement n° 19 des mêmes auteurs est rejeté par 19 voix contre 2 et une abstention.

Les amendements n°s 21, 22 et 23 des mêmes auteurs sont rejetés par 17 voix contre 3 et 2 abstentions.

doet hoe dan ook ernstig afbreuk aan het universaliteitsbeginsel van de begroting.

Amendement n° 17 van de heren Defeyt en De Vlieghe (subamendement op het amendement n° 1 van de Regering) wil de niet-gesplitste kredieten in programma 33.51.1 van 68 666,7 miljoen frank tot 71 266,7 miljoen frank verhogen.

De heer Defeyt verwijst naar de verantwoording van zijn amendement (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 6). Hij legt er de nadruk op dat de NMBS volgens de inlichtingen waarover hij beschikt, in staat is haar investeringsprogramma onverkort uit te voeren.

Amendementen n°s 12 en 13 van de heren De Vlieghe en Defeyt, (subamendement op amendement n° 1 van de Regering) strekken ertoe :

- het programma 33.51.3 weg te laten;
- in programma 33.58.1 de niet-gesplitste kredieten verhogen van 254,1 miljoen frank tot 269,1 miljoen frank.

De heer De Vlieghe verwijst naar de gedrukte toelichting bij deze amendementen (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 4).

De heren De Vlieghe en Defeyt stellen bij amendement nr 14 (subamendement op amendement n° 1 van de Regering) voor de niet-gesplitste kredieten van programma 51.45.1 te verhogen van 1 189 717,2 tot 1 203 467,6 miljoen frank (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 4).

Dit amendement hangt nauw samen met (sub)amendement n° 12 van dezelfde auteurs bij het regeringsamendement n° 4 op de Rijksmiddelenbegroting (Stuk n° 11/4-91/92, blz. 2).

Ter compensatie van de aldaar voorgestelde schrapping van de debudgettering van 13 750,4 miljoen frank intrestbetalingen moet immers in de optiek van de indieners een krediet van hetzelfde bedrag in de algemene uitgavenbegroting worden ingeschreven.

Voor de toelichting bij het *Regeringsamendement n° 1* bij artikel 1.01.1 en bij de wetstabel (Stuk n° 411/2-91/92, blz. 4-7 en blz. 19-125) verwijst de *Minister van Financiën* naar de verantwoording van het amendement (Stuk n° 411/2-91/92, blz. 171-356).

*
* *

Amendement n° 15 van de heren Defeyt en De Vlieghe wordt verworpen met 14 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Amendement n° 18 van de heren Defeyt en De Vlieghe wordt verworpen met 15 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Amendement n° 19 van dezelfde auteurs wordt verworpen met 19 tegen 2 stemmen en één onthouding.

Amendementen n°s 21, 22 en 23 van dezelfde auteurs worden verworpen met 17 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

L'amendement n° 6 des mêmes auteurs est rejeté par 15 voix contre 6 et une abstentions.

L'amendement n° 4 de M. Hazette est rejeté par 15 voix contre 4 et 3 abstentions.

L'amendement n° 8 de MM. De Vlieghe et Defeyt est rejeté par 15 voix contre 6 et une abstention.

L'amendement n° 9 des mêmes auteurs est rejeté par 15 voix contre 7.

L'amendement n° 10 des mêmes auteurs est rejeté par 20 voix contre 2.

L'amendement n° 17 de MM. De Vlieghe et Defeyt est rejeté par 15 voix contre 4 et 3 abstentions.

Les amendement n° 12, 13 et 14 de MM. De Vlieghe et Defeyt sont rejetés par 15 voix contre 7.

L'amendement n° 1 du Gouvernement visant à remplacer l'article 1.01.1 et le tableau des crédits (Doc. n° 411/2-91/92, *partim*, pp. 4 à 7 et 19 à 125) est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 1.01.2 à 1.01.9

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 1.01.10 (nouveau)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 8), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 1.01.11 (nouveau)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 9), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.01.1 à 2.11.6

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.11.7

Cet article, modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 10), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.11.8 et 2.11.9

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Amendement n° 6 van dezelfde auteurs wordt verworpen met 15 tegen 6 stemmen en één onthouding.

Amendement n° 4 van de heer Hazette wordt verworpen met 15 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Amendement n° 8 van de heren Defeyt en De Vlieghe wordt verworpen met 15 tegen 6 stemmen en één onthouding.

Amendement n° 9 van dezelfde auteurs wordt verworpen met 15 tegen 7 stemmen.

Amendement n° 10 van dezelfde auteurs wordt verworpen met 20 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 17 van de heren Defeyt en De Vlieghe wordt verworpen met 15 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

Amendementen n° 12, 13 en 14 van de heren De Vlieghe en Defeyt worden verworpen met 15 tegen 7 stemmen.

Amendement n° 1 van de Regering tot vervanging van artikel 1.01.1 en de krediettabel (Stuk n° 411/2-91/92, *partim*, blz. 4 tot 7 en 19 tot 125) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 1.01.2 tot 1.01.9

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 1.01.10 (nieuw)

Dit artikel wordt ingevoegd bij amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 8). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 1.01.11 (nieuw)

Dit artikel wordt ingevoerd bij amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 9). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.01.1 tot 2.11.6

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.11.7

Artikel 2.11.7, zoals gewijzigd door amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 10) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.11.8 en 2.11.9

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.11.10 (nouveau)

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 10) vise à insérer un nouvel article, libellé comme suit :

« Les crédits provisionnels d'engagement et d'ordonnancement inscrits dans le programme 55/1 — Crédits provisionnels pour le financement des nouveaux besoins concernant la sécurité et l'administration de la justice — peuvent être répartis, selon les besoins, par voie d'arrêté royal entre les programmes appropriés des budgets des différents départements, moyennant l'accord préalable du Ministre du Budget. »

L'amendement n° 16 de MM. Defeyt et De Vlieghe (sous-amendement à l'amendement précité du Gouvernement) (Doc. n° 411/5-91/92, p. 6) vise à en remplacer le texte par la disposition suivante :

« Les crédits provisionnels d'engagement et d'ordonnancement inscrits dans le programme 55/1 peuvent être répartis, selon les besoins, par voie d'arrêté royal pour financer ou subventionner tout programme nouveau ou additionnel de lutte contre l'exclusion sociale, en ce y compris tout programme présenté par d'autres pouvoirs publics et pour augmenter la part du paiement du minimex qui est assurée par l'Etat. »

*
* *

L'amendement n° 16 de MM. Defeyt et De Vlieghe est rejeté par 15 voix contre 5 et 2 abstentions.

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 10) tendant à insérer un article 2.11.10 est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.12.1 à 2.13.6

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.13.7

L'article 2.13.7, tel qu'il est modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 10), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.13.8 et 2.13.9

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.11.10 (nieuw)

Amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 10) strekt ertoe een nieuw artikel in te voegen, luidend als volgt :

« De provisionele vastleggings- en ordonnancingskredieten ingeschreven in het programma 55/1 — Provisionele kredieten voor de financiering van de nieuwe behoeften inzake veiligheid en rechtsbedeling mogen, volgens de behoeften, worden verdeeld over de passende programma's van de begroting van de verschillende departementen door middel van een koninklijk besluit, mits het voorafgaand akkoord van de Minister van Begroting. »

Amendement n° 16 van de heren Defeyt en De Vlieghe (subamendement op bovengenoemd Regeringsamendement) (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 6) strekt ertoe de tekst ervan te vervangen door wat volgt :

« De provisionele vastleggings- en ordonnancingskredieten van programma 55/1 kunnen naar gelang van de behoeften en bij koninklijk besluit worden verdeeld met het oog op de financiering of de subsidiëring van elk nieuw of aanvullend programma ter bestrijding van de sociale uitsluiting en om het door de Staat gewaarborgde deel van het minimumloon op te trekken. »

*
* *

Amendement n° 16 van de heren Defeyt en De Vlieghe wordt verworpen met 15 tegen 5 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 10) tot invoeging van artikel 2.11.10 wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.12.1 tot 2.13.6

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.13.7

Artikel 2.13.7 zoals gewijzigd door amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 10) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.13.8 en 2.13.9

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.13.10 (nouveau)

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p.10) tendant à insérer un article 2.13.10 (nouveau) est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.14.1. à 2.15.5

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.15.6

L'amendement n° 20 de MM. Defeyt et De Vlieghe (Doc. n° 411/5-91/92, p. 8) tend à compléter le programme 54/9 par un point b), libellé comme suit :

« Subventions et aides, multilatérales ou bilatérales, aux Etats ou aux ONG, pour tout programme de coopération axé sur les préoccupations de la Conférence de Rio, en particulier en ce qui concerne les problématiques de l'effet de serre et de l'énergie ».

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 11) tend à remplacer le point 5 du programme 55/2 par ce qui suit :

« 5) Subventions aux institutions universitaires pour le financement des projets et pour la recherche préparatoire à la politique et la formulation d'avis en matière de coopération; ».

*
* *

L'amendement n° 20 de MM. Defeyt et De Vlieghe est rejeté par 19 voix contre 2 et une abstention.

L'amendement n° 1 (*partim*) du Gouvernement est adopté par 15 voix contre 7.

L'article 2.15.6, ainsi qu'il a été modifié, est adopté par le même vote.

Art. 2.15.7 à 2.15.9

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.15.10 (nouveau)

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 11), visant à insérer un article 2.15.10(nouveau), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.13.10 (nieuw)

Amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz.10) tot invoeging van een nieuw artikel 2.13.10 wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.14.1. tot 2.15.5

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.15.6

Amendement n° 20 van de heren Defeyt en De Vlieghe (Stuk n° 411/5-91/92, blz. 8) strekt ertoe het programma 54/9 aan te vullen met een punt b) dat luidt als volgt :

« Toelagen en hulp die multi- of bilateraal aan de staten dan wel de NGO's wordt toegekend voor elk samenwerkingsprogramma dat uitgaat van de aspecten die op de Conferentie van Rio voorop staan, in het bijzonder inzake de vraagstukken broeikaseffect en energie ».

Amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 11) strekt ertoe punt 5 van programma 55/2 te vervangen door wat volgt :

« 5) Toelagen aan de universitaire instellingen voor de financiering van projecten en voor beleidsvoorbereidend onderzoek en adviesverlening inzake samenwerking; ».

*
* *

Amendement n° 20 van de heren Defeyt en De Vlieghe wordt verworpen met 19 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Amendement n° 1 (*partim*) van de Regering wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Artikel 2.15.6, zoals gewijzigd, wordt met dezelfde stemming aangenomen.

Art. 2.15.7 tot 2.15.9

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.15.10 (nieuw)

Amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 11), tot invoeging van een nieuw artikel 2.15.10 wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.16.1

Cet article est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.16.2

L'article 2.16.2, tel qu'il est modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, p. 11), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.16.3 à 2.16.14

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.16.15

L'article 2.16.15, tel qu'il est modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, pp. 11 et 12) est adopté par 15 voix contre 2.

Art. 2.16.16

L'article 2.16.16, tel qu'il est modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 12) est adopté par 15 voix contre 2.

Artt. 2.16.17 et 2.16.18

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.16.19

L'article 2.16.19, tel qu'il est modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — pp. 12 et 13), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.16.20 (nouveau)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 13), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.16.21 (nouveau)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 13), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.16.1

Dit artikel wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.16.2

Artikel 2.16.2, zoals gewijzigd door amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 411/2, blz. 11) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.16.3 tot 2.16.14

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.16.15

Artikel 2.16.15, zoals gewijzigd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 11 en 12) wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen.

Art. 2.16.16

Artikel 2.16.16, zoals gewijzigd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 12) wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen.

Artt. 2.16.17 en 2.16.18

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.16.19

Artikel 2.16.19, zoals gewijzigd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 12-13) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.16.20 (nieuw)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 13). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.16.21 (nieuw)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 13). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Artt. 2.17.1 à 2.17.7

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.17.8 (*nouveau*)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 13), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.17.9 (*nouveau*)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — pp. 13-14), est adopté par 15 voix contre 7.

Artt. 2.18.1 à 2.18.7

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.18.8 (*nouveau*)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 14), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.21.1

Cet article, modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 14), est adopté par 15 voix contre 7.

Artt. 2.21.2 à 2.22.2

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.22.3

M. Hazette et consorts présentent un amendement (n° 5, Doc. n° 411/4, p. 3) tendant à remplacer cet article par la disposition suivante :

« En vue de l'application de l'article 6, § 1^{er}, 2° de la loi du 29 mars 1976, la subvention de l'Etat au régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants, est liquidée au coefficient de 3,3303. »

Cet amendement est rejeté par 15 voix contre 6 et une abstention.

L'article 2.22.3 est adopté, sans modification, par 15 voix contre 7.

Artt. 2.17.1 tot 2.17.7

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.17.8 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 13). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.17.9 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 13-14). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Artt. 2.18.1 tot 2.18.7

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.18.8 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 14). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.21.1

Artikel 2.21.1, zoals gewijzigd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 14) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.21.2 tot 2.22.2

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.22.3

De heer Hazette c.s. dient een amendement n° 5 (Stuk n° 411/4, blz. 3) in tot vervanging van dit artikel door wat volgt :

« Met het oog op de toepassing van artikel 6, § 1, 2°, van de wet van 29 maart 1976, wordt de Rijkssubsidie aan het stelsel van gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen vereffend tegen de coëfficiënt 3,3303. »

Dit amendement wordt verworpen met 15 tegen 6 stemmen en één onthouding.

Artikel 2.22.3 wordt ongewijzigd aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Artt. 2.22.4 à 2.23.8

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.23.9 (*nouveau*)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 14), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.23.10 (*nouveau*)

Cet article est inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 15). Il est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.23.11 (*nouveau*)

Cet article est inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 15). Il est adopté par 15 voix contre 7.

Artt. 2.24.1 à 2.24.4

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.24.5 (*nouveau*)

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 15) visant à insérer un article 2.24.5 (*nouveau*) est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.24.6 (*nouveau*)

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 15) tendant à insérer un article 2.24.6 (*nouveau*) est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.24.7 (*nouveau*)

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 15) tendant à insérer un article 2.24.7 (*nouveau*) est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.25.1 à 2.25.8

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.22.4 tot 2.23.8

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.23.9 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 14). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.23.10 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 15). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.23.11 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 15). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Artt. 2.24.1 tot 2.24.4

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.24.5 (*nieuw*)

Het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 15) tot invoeging van een nieuw artikel 2.24.5 wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.24.6 (*nieuw*)

Het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 15) tot invoeging van een nieuw artikel 2.24.6 wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.24.7 (*nieuw*)

Het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 15) tot invoeging van een nieuw artikel 2.24.7 wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Artt. 2.25.1 tot 2.25.8

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.25.9

Cet article, tel qu'il a été modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — p. 15) est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.25.10 (*nouveau*)

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2 — *partim* — pp. 15-16) tendant à insérer un article 2.25.10 (*nouveau*) est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.25.11 (*nouveau*)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 16), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.31.1 à 2.31.9

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.31.10 (*nouveau*)

Le Gouvernement propose, par voie d'amendement (n° 1, Doc. n° 411/2, *partim*, p. 16), de remplacer cet article par la disposition suivante :

« Le Ministre de l'Agriculture est autorisé, moyennant l'accord du Ministre des Finances, à confier contractuellement à une ou plusieurs institutions financières le financement d'aides aux investissements et à l'installation en agriculture par le recours en 1992 à un emprunt d'un montant maximum de 1 300 000 000 de francs dont l'amortissement sera réalisé grâce aux concours du FEOGA, section Orientation, relatifs aux aides et à l'installation en agriculture. Les intérêts et les amortissements seront inscrits au budget. »

Cet amendement est adopté par 15 voix contre 4 et 2 abstentions.

L'amendement n° 2 de MM. Hazette et Denys (sous-amendement à l'amendement n° 1 du Gouvernement — Doc. n° 411/3) ainsi que l'amendement n° 7 de MM. De Vlieghe et Defeyt (sous-amendement à l'amendement n° 2 du Gouvernement — Doc. n° 411/5, p. 2) deviennent par conséquent sans objet, puisqu'ils tendaient précisément à supprimer ce nouvel article.

Art. 2.31.11 (*nouveau*)

L'article 2.31.11 du projet de loi (Doc. n° 4/26-1763/1-90/91, p. 497) est supprimé par suite de

Art. 2.25.9

Artikel 2.25.9, zoals gewijzigd door het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411.2 — *partim* — blz. 15) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.25.10 (*nieuw*)

Het Regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2 — *partim* — blz. 15-16) tot invoeging van een nieuw artikel 2.25.10 wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.25.11 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 16). Het wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.31.1 tot 2.31.9

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.31.10 (*nieuw*)

De Regering stelt bij amendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 16) voor dit artikel te vervangen door wat volgt :

« De Minister van Landbouw wordt ertoe gemachtigd om, met het akkoord van de Minister van Financiën, contractueel aan één of meerdere financiële instellingen de financiering toe te vertrouwen van steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw door in 1992 een beroep te doen op een lening van een maximumbedrag van 1 300 000 000 frank waarvan de aflossing zal gebeuren door middel van de tussenkomst van het EOGFL-afdeling Oriëntatie met betrekking tot de steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw. De interesten en aflossingen zullen ingeschreven worden op de begroting. »

Dit amendement wordt aangenomen met 15 tegen 4 stemmen en 2 onthoudingen.

Daardoor komen amendement n° 2 van de heren Hazette en Denys (subamendement bij amendement n° 1 van de Regering, Stuk n° 411/3), alsook amendement n° 7 van de heren De Vlieghe en Defeyt (subamendement bij amendement n° 1 van de Regering — Stuk n° 411/5, blz. 2) te vervallen aangezien zij precies de schrapping van dit nieuwe artikel beoogden.

Art. 2.31.11 (*nieuw*)

Artikel 2.31.11 van het wetsontwerp (Stuk n° 4/26-1763/1-90/91, blz. 497) wordt geschrapt door

l'adoption de l'amendement n° 1 du Gouvernement par 15 voix contre 7 (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 16).

M. Janssens et consorts présentent ensuite un amendement n° 3 (Doc. n° 411/4) tendant à insérer un article 2.31.11 (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 2.31.11. — Le Ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions est autorisé à rembourser à l'Office national des débouchés agricoles et horticoles (ONDAH) sur base de pièces justificatives se rapportant aux années 1989 et 1990 :

a) les traitements et indemnités diverses du personnel statutaire et contractuel de l'ONDAH chargé provisoirement de la création, de l'entretien et du contrôle des champs d'essais en vue de l'inscription des variétés aux catalogues nationaux;

b) les frais de fonctionnement afférents aux champs d'essais et avancés par l'ONDAH. »

Cet amendement est adopté à l'unanimité.

Art. 2.32.1 à 2.33.8

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.33.9

L'article 2.33.9, tel qu'il est modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 16), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.33.10 à 2.33.14

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.33.15

L'article 2.33.15, tel qu'il est modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, pp. 16-17), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.33.16 à 2.33.20

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

Art. 2.33.21

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 17) tend à compléter cet article par ce qui suit : « Le montant de ces opérations est limité pour 1992 à 6 175 000 000 de francs. »

de aanneming met 15 tegen 7 stemmen van het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 16).

De heren Janssens c.s. dienen vervolgens een amendement nr 3 (Stuk n° 411/4) in tot invoeging van een nieuw artikel 2.31.11, dat luidt als volgt :

« Art. 2.31.11. — De Minister die de Landbouw in zijn bevoegdheid heeft, is gemachtigd de Nationale Dienst voor Afzet van Land- en Tuinbouwprodukten (NDALTP) terug te betalen op basis van bewijsstukken met betrekking tot de jaren 1989 en 1990 :

a) de bezoldigingen en diverse vergoedingen van het statutair en contractueel personeel van de NDALTP dat tijdelijk belast is met de aanleg, het onderhoud en de controle van de proefvelden met het oog op de inschrijving van de variëteiten in de nationale catalogi;

b) de werkingskosten aangaande de proefvelden, die door de NDALTP werden voorgeschooten. »

Dit amendement wordt eenparig aangenomen.

Art. 2.32.1 tot 2.33.8

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.33.9

Artikel 2.33.9, zoals gewijzigd door het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 16), wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.33.10 tot 2.33.14

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.33.15

Artikel 2.33.15, zoals gewijzigd door het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 16-17), wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.33.16 tot 2.33.20

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.33.21

Het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 17) strekt ertoe dit artikel aan te vullen met wat volgt : « Het bedrag van deze verrichtingen wordt beperkt voor 1992 tot 6 175 000 000 frank. »

MM. De Vlieghe et Defeyt présentent un amendement (n° 11, Doc. n° 411/5, p. 6) tendant à supprimer les mots « et/ou d'opérations analogues ».

M. De Vlieghe renvoie à la justification de cet amendement.

*
* *

L'amendement n° 1 (*partim*) du Gouvernement est adopté par 15 voix contre 7.

L'amendement n° 11 de MM. De Vlieghe et Defeyt est rejeté par 15 voix contre 7.

L'article 2.33.21, ainsi modifié, est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.33.22

Cet article est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.33.23 (*nouveau*)

Cet article, inséré par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 17), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.34.1

Cet article est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.34.2

Cet article, modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, pp. 17 et 18), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.34.3

Cet article, modifié par l'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 411/2, *partim*, p. 18), est adopté par 15 voix contre 7.

Art. 2.51.1 à 3.01.4

Ces articles sont adoptés par 15 voix contre 7.

*
* *

Le budget, tel qu'il a été amendé et y compris les errata au projet de budget et aux tableaux (voir

De heren De Vlieghe en Defeyt dienen een amendement n° 11 (Stuk n° 411/5, blz. 6) in om de woorden « en/of analoge verrichtingen » weg te laten.

De heer De Vlieghe verwijst naar de gedrukte verantwoording bij dit amendement.

*
* *

Amendement n° 1 (*partim*) van de Regering wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Het amendement n° 11 van de heren De Vlieghe en Defeyt wordt verworpen met 15 tegen 7 stemmen.

Article 2.33.21, als gewijzigd, wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.33.22

Dit artikel wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.33.23 (*nieuw*)

Dit artikel wordt ingevoegd door het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 17) en wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.34.1

Dit artikel wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.34.2

Artikel 2.34.2, zoals gewijzigd door het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 17- 18) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.34.3

Artikel 2.34.3, zoals gewijzigd door het regeringsamendement n° 1 (Stuk n° 411/2, *partim*, blz. 18) wordt aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

Art. 2.51.1 tot 3.01.4

Deze artikelen worden aangenomen met 15 tegen 7 stemmen.

*
* *

De begroting, zoals geamendeerd en met inbegrip van de errata op het wetsontwerp en op de tabellen

Documents n^{os} 411/2 à 5 et 7) est adopté par 15 voix
contre 7.

Le Rapporteur,

C. LISABETH

Le Président,

Ch.-F. NOTHOMB

(zie Stukken n^{os} 411/2 tot 5 en 7) wordt aangenomen
met 15 tegen 7 stemmen.

De Rapporteur,

C. LISABETH

De Voorzitter,

Ch.-F. NOTHOMB
