

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1989-1990

4 JULI 1990

Voorstel van wet houdende de hervorming van de algemene Rijkscomptabiliteit en van de provinciale comptabiliteit

 (Ingediend door de heer Cooreman c.s.)

TOELICHTING

De stabiliteit en de coherentie van de maatregelen tot sanering van de overheidsfinanciën worden thans verstoord door de debudgettering, de bestemming van de middelen, de chronologie van de aanrekeningen en de empirische werkwijze die gewoonlijk gehanteerd wordt bij de klassering van de nieuwe verrichtingen.

Naar aanleiding van de studiedagen van 7 en 14 maart 1990 waar de problemen i.v.m. de transparantie van de begroting aan de orde waren, heeft de Commissie voor de Financiën van de Senaat gewezen op het grote belang, in die optiek, van de invoering van een algemeen boekhoudplan dat voor de verschillende organen van de centrale overheid van toepassing is. Een dergelijk rekeningstelsel zou niet alleen budgettaire, financiële en patrimoniale verrichtingen op coherente wijze integreren maar zou ook een permanent controlemiddel vormen inzake de evolutie daarvan.

Aan de gemeenten, de instellingen van openbaar nut en de instellingen uit de sector van de sociale zekerheid is reeds de verplichting opgelegd te beschikken over een rekeningstelsel naar analogie met dat van de ondernemingen.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1989-1990

4 JUILLET 1990

Proposition de loi portant réforme de la comptabilité générale de l'Etat et de la comptabilité provinciale

 (Déposée par M. Cooreman et consorts)

DEVELOPPEMENTS

La stabilité et la cohérence des mesures d'assainissement des finances publiques sont actuellement perturbées par les débudgetisations, l'affectation des ressources, la chronologie des imputations et l'empirisme qui préside habituellement au classement des opérations nouvelles.

A l'occasion des journées d'études des 7 et 14 mars 1990 consacrées aux problèmes de transparence des budgets, la Commission des Finances du Sénat a souligné l'intérêt majeur que présente, dans cette optique, l'instauration d'un plan comptable général applicable aux divers organes du pouvoir central. Pareil système permettrait d'intégrer de manière cohérente l'ensemble des opérations budgétaires, financières et patrimoniales et, en outre, constituerait un moyen de contrôle permanent de leur évolution.

L'obligation de disposer d'un plan comptable inspiré de celui des entreprises a déjà été imposée aux communes, aux organismes d'intérêt public et aux établissements relevant de la sécurité sociale.

Indien een dergelijk plan ook voor de Staat verplicht zou worden, zouden aldus de verrichtingen gecompabiliseerd kunnen worden op grond van een coherente classificatie; tevens zou op die manier hun verloop en de evolutie van de resultaten en van de vermogenswijzigingen gevolgd kunnen worden. Dank zij deze hervorming moet de voorstelling van de begrotings- en thesaurieresultaten verbeterd worden, zouden de potentiële verbintenissen in aanmerking genomen worden en zou een synthetische voorstelling van de financiële activa en passiva van de Staat tot stand komen. Dit zou met een grote juistheid de relatie situeren tussen het begrotingsresultaat, het kasresultaat, de evolutie van de Rijksschuld *sensu lato* en de balans, omvattende het geheel van de schulden en van de schuldvorderingen van de Staat.

Tot besluit van de evaluatie van haar werkzaamheden heeft de Commissie voor de Financiën van de Senaat derhalve geoordeeld dat de ideale oplossing bestaat uit de invoering, op termijn, van een genormaliseerd rekeningstelsel dat geldt voor de verschillende organen van de centrale overheid, overeenkomstig de eindvoorstellen (*cf.* elfde verslag, blz. 57 tot 71) van de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit, die door het Rekenhof zijn overgenomen (Gedr. St. Senaat nr. 1010, 1989-1990, blz. 111).

Bij brief van 22 januari 1986 had het Hof de Afvaardiging trouwens laten weten dat het dat boekhoudplan, in zijn geheel, graag langs wettelijke weg in de algemene rekening van de Staat opgenomen zag, zodat alle samenstellende elementen ervan voor controle door het Parlement beschikbaar zouden zijn (*cf.* verslag-Daerden, Gedr. St. Kamer 656/6, 88/89, blz. 156).

In haar eindaanbevelingen van november 1987 had de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit de oprichting gesuggereerd van een « werkgroep voor de normalisatie van de boekhouding van de openbare organen van de centrale overheid » naar het voorbeeld van de « Commissie voor Boekhoudkundige Normen » die opgericht was geworden voor de toepassing van de wetgeving betreffende de boekhouding van de ondernemingen.

Het verdient aanbeveling op korte termijn over te gaan tot de gebiedende integratie van een dergelijk genormaliseerd boekhoudplan in de algemene rekening van de Staat. De boekhoudkundige hervorming zal dus vanaf 1 januari 1992 in werking treden.

Te dien einde stelt dit wetsvoorstel een Commissie voor de normalisatie van de openbare comptabiliteit in.

De taak van deze Commissie zal er onder meer in bestaan de opstelling te bestuderen van het algemeen boekhoudplan van de financiële, budgettaire en patrimoniale verrichtingen van de Staat, een studie te maken nopens de uitwerking van een bijzonder boek-

S'il était applicable à l'Etat, un tel plan permettrait de comptabiliser les opérations sur la base d'une classification cohérente et de suivre leur déroulement, ainsi que l'évolution des résultats et les modifications du patrimoine. Cette réforme devrait améliorer la présentation des résultats budgétaires et de trésorerie, prendrait en compte les engagements potentiels et développerait une présentation synthétique des actifs et passifs financiers de l'Etat, de manière à situer avec précision les relations entre le résultat budgétaire, le résultat de caisse, l'évolution de la dette publique *sensu lato* et le bilan, qui intégrerait l'ensemble des dettes et des créances de l'Etat.

En conclusion de l'évaluation des résultats de ses travaux, la Commission des Finances du Sénat a, dès lors, estimé que la solution idéale consiste dans l'instauration à terme d'un plan comptable normalisé applicable aux divers organes du pouvoir central, conformément aux propositions finales (*cf.* le onzième rapport, pp. 57 à 71) de la Délégation générale à la Réforme de la comptabilité de l'Etat, reprises par la Cour des comptes (Doc. Sénat n° 1010, 1989-1990, p. 111).

Par lettre du 22 janvier 1986, la Cour avait d'ailleurs fait part à la Délégation de son souhait de voir ce plan comptable intégré dans son ensemble, par la voie légale, dans le compte général de l'Etat, de manière que tous ses éléments puissent être mis à la disposition du contrôle du Parlement (*cf.* le rapport Daerden, Doc. Chambre 656/6, 89/89, p. 156).

Dans ses recommandations finales de novembre 1987, la Délégation générale à la Réforme de la comptabilité de l'Etat avait préconisé d'instituer un « groupe de travail de normalisation de la comptabilité des organes publics du pouvoir central », à l'instar de la « Commission des normes comptables » créée pour l'application de la législation relative à la comptabilité des entreprises.

Il est indiqué d'imposer à bref délai l'intégration d'un tel plan comptable normalisé dans le compte général de l'Etat. La réforme comptable entrera donc en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1992.

A cet effet, une Commission de normalisation de la comptabilité publique est instituée par la présente proposition de loi.

Celle-ci aura notamment pour mission d'étudier la mise au point du plan comptable général des opérations financières, budgétaires et patrimoniales de l'Etat, le développement d'un plan comptable particulier pour le service de la trésorerie, la fixation des

houdplan voor de dienst van de thesaurie en betreffende de vaststelling van de regels voor de budgettaire en economische aanrekening die in deze materies gevolgd dienen te worden, tevens met betrekking tot de harmonisering van de daarbijhorende procedures met die welke gevolgd moeten worden door de Commissie voor de inventaris van het vermogen van de Staat, alsmede te dien einde de nodige ontwerpen op te stellen die de bestaande teksten moeten aanpassen.

Door « Staat » dient de nationale centrale overheid, in de brede zin, te worden verstaan, omvattende de bijzondere vermogens van de instellingen van openbaar nut die bedoeld zijn in artikel 76 van de wet van 28 juni 1963.

De consolidatie van de rekeningen van de verschillende gehelen zal geschieden volgens begrippen en methodes die vergelijkbaar zijn met die welke gelden in het kader van de toepassing van de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen.

*
* *

In dat perspectief van modernisering van de comptabiliteit van de openbare overheid dienen naar analogie met datgene waarin op gemeentelijk vlak voorzien is (*cf.* artikel 240, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, gewijzigd bij artikel 5 van de wet van 27 mei 1989), ook de provincies uitgerust te worden met een modern comptabiliteitssysteem.

Gelet op de gelijkenissen die bestaan op het vlak van de thesaurie en van de organieke structuren moet de keuze van het op de provincies toepasselijke rekeningstelsel zich logischerwijze inspireren op de bijzonderheden van het model dat werd ingesteld voor de gemeenten.

Deze moderniseringsdoelstelling impliceert dus een aanpassing van artikel 66 van de provinciewet overeenkomstig een tekst die identiek is (*cf.* de tweede zin van artikel 3 van het wetsvoorstel) met die welke werd ingevoegd in de gemeentewet, ten einde de traditionele budgettaire comptabiliteit aan te vullen met een vermogenscomptabiliteit welke zich concreet zal vertalen door het bijhouden van beheers- en exploitatierekeningen en de opstelling van een balans.

Rekening houdende met deze analogie is de inwerkingtreding van het nieuwe boekhoudstelsel, zoals voor de gemeenten, eveneens vastgesteld op 1 januari 1995.

Bij toepassing van artikel 112 van de provinciewet bepaalt de Koning de regels met betrekking tot de comptabiliteit van de provincies. Deze bevoegdheid werd niet gewijzigd door de wetten op de Staatshervorming.

E. COOREMAN.

*
* *

règles d'imputation budgétaire et économique à suivre en ces matières, l'harmonisation des procédures avec celles à suivre par la Commission de l'inventaire du patrimoine de l'Etat, ainsi que d'élaborer à ces fins les projets d'adaptation des textes en vigueur.

Par « Etat », il y a lieu d'entendre le pouvoir central national au sens large, groupant le patrimoine particulier des organismes d'intérêt public visés à l'article 76 de la loi du 28 juin 1963.

La consolidation des comptes des différentes entités sera opérée selon des concepts et des méthodes similaires à ceux retenus dans le cadre de l'application de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises.

*
* *

Dans cette perspective de modernisation de la comptabilité des pouvoirs publics, il est indiqué, à l'instar de ce qui est prévu au niveau communal (*cf.* l'article 240, § 1^{er}, de la nouvelle loi communale, modifié par l'article 5 de la loi du 27 mai 1989), de doter également les provinces d'un système comptable moderne.

Etant donné les similitudes existant sur le plan de la trésorerie et des structures organiques, le choix du plan comptable applicable aux provinces doit, en effet, s'inspirer logiquement des spécificités du modèle mis en place pour les communes.

Cet objectif de modernisation implique donc une adaptation de l'article 66 de la loi provinciale selon un texte identique (*cf.* la deuxième phrase de l'article 3 de la proposition de loi) à celui inséré dans la loi communale, en vue d'adjoindre à la comptabilité budgétaire traditionnelle, une comptabilité patrimoniale, qui se concrétisera par la tenue de comptes de gestion et d'exploitation et l'établissement d'un bilan.

Compte tenu des ces analogies, l'entrée en vigueur du nouveau système comptable est également fixée, comme pour les communes, au 1^{er} janvier 1995.

En application de l'article 112 de la loi provinciale, le Roi arrête les règles relatives à la comptabilité des provinces. Cette compétence n'a pas été modifiée par les lois de réformes institutionnelles.

*
* *

VOORSTEL VAN WET**Artikel 1**

De algemene rekening van de Staat wordt opgesteld op basis van een genormaliseerd rekeningstelsel dat het geheel van de begrotings-, financiële en vermogensverrichtingen integreert.

De jaarrekening omvat de rekening van de uitvoering van de begroting, de resultatenrekening en de balans.

Art. 2

Een Commissie voor de normalisatie van de openbare comptabiliteit wordt opgericht, die onder meer belast is met de uitwerking van het algemeen rekeningstelsel en van ontwerpen tot aanpassing van de van kracht zijnde teksten. Binnen drie maanden volgend op de bekendmaking van deze wet benoemt de Koning de leden van deze commissie.

Art. 3

Het eerste lid van artikel 66 van de provinciewet wordt vervangen door de volgende bepalingen:

« Ieder jaar stelt de raad de rekeningen van de provincie over het vorige dienstjaar vast. De jaarrekeningen omvatten de begrotingsrekening, de resultatenrekening en de balans. Deze rekeningen worden aan de raad voorgelegd samen met de opmerkingen van het Rekenhof. »

Art. 4

De artikelen 1 en 3 treden respectievelijk in werking op 1 januari 1992 en 1 januari 1995.

E. COOREMAN.
Y. de WASSEIGE.
R. VAN HOOLAND.
G. MOENS.
E. POULLET.
P. HATRY.
M. DIDDEN.
J. BUCHMANN.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

Le compte général de l'Etat est établi sur la base d'un plan comptable normalisé, intégrant l'ensemble des opérations budgétaires, financières et patrimoniales.

Le compte annuel comprend le compte d'exécution du budget, le compte de résultats et le bilan.

Art. 2

Il est créé une Commission de normalisation de la comptabilité publique, chargée notamment de mettre au point le plan comptable général et les projets d'adaptation des textes en vigueur. Dans les trois mois de la publication de la présente loi, le Roi nomme les membres de cette commission.

Art. 3

Le premier alinéa de l'article 66 de la loi provinciale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Chaque année, le conseil arrête les comptes de la province pour l'année antérieure. Les comptes annuels comprennent le compte budgétaire, le compte de résultats et le bilan. Ces comptes sont soumis au conseil avec les observations de la Cour des comptes. »

Art. 4

Les articles 1^{er} et 3 entrent en vigueur respectivement le 1^{er} janvier 1992 et le 1^{er} janvier 1995.