



BEGROTINGSREGELS VOOR PARLEMENTAIR GEBRUIK

NOOT VOORAF

Deze handleiding hielden we met opzet beperkt tot de meest elementaire,
voor de parlementaire praktijk dienstige begrotingsregels.
Voor een meer volledige en diepgaande analyse zij verwezen naar de in de
bibliografie vermelde werken.

D/2011/4686/13

WOORD VOORAF

Ieder verkozen mandataris wordt bij de aanvang van zijn mandaat onvermijdelijk geconfronteerd met een stapel nieuwe dossiers. Een daarvan is de jaarlijkse begroting die hij of zij als parlementslid, provincieraadslid of gemeenteraadslid wordt geacht met kennis van zaken goed of af te keuren.

Die taak met kennis van zaken uitvoeren is beslist geen sinecure. Vraag dat maar aan de 150 volksvertegenwoordigers die elk jaar hun weg zoeken in de stapel groene boeken (Middelenbegroting, Algemene Uitgavenbegroting, Algemene Toelichting, Commentaar en opmerkingen van het Rekenhof) die ze in oktober toegestuurd krijgen. Na de goedkeuring van de begroting moeten ze daarenboven ook nog controle uitoefenen op de uitvoering ervan.

De daartoe vereiste technische kennis is in de voorliggende beknopte brochure zorgvuldig bijeengebracht. Enkel die aspecten van het begrotingsrecht die de Kamerleden en hun medewerkers rechtstreeks aanbelangen, zijn erin opgenomen.

De eerste uitgave van deze handleiding kwam tot stand in 2001. Twee volksvertegenwoordigers, één van elke taalgroep, lazen de ontwerp tekst na. Hun aanmerkingen werden in de definitieve tekst verwerkt.

Omdat het van meet af aan duidelijk was dat de inwerkingtreding van de begrotingshervorming van mei 2003 ettelijke jaren zou vergen, werden de desbetreffende wetswijzigingen in de (licht gewijzigde) tweede uitgave van de brochure (november 2003) louter *pro memorie* opgesomd en dus niet in de eigenlijke tekst van de brochure verwerkt.

Die uitgave stond wel model voor een identieke publicatie van het Vlaamse Parlement (in november 2006).

Nu wijst alles erop dat de wetswijzigingen van mei 2003 in 2012 op bijna alle federale overheidsdiensten van toepassing zullen zijn. De voorliggende derde, grondig herwerkte uitgave komt dus op het juiste moment.

De handleiding, die sinds 2002 ook op de webstek van de Kamer van volksvertegenwoordigers beschikbaar is, beantwoordt m.i. aan de behoeften van zowel beginnende als meer ervaren Kamerleden en politieke medewerkers, die niet geschoold zijn in deze materie. De praktijk van de voorbije jaren heeft uitgewezen dat zij daarnaast ook door sommige openbare besturen en universiteitsstudenten als handleiding wordt gebruikt.

Als Kamervoorzitter hoop ik dat de volksvertegenwoordigers er goed gebruik zullen van maken. Het kan de kwaliteit van de parlementaire controle en het respect voor het parlementair werk alleen maar ten goede komen.

A. FLAHAUT

Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers

INHOUD

1.	Inleiding	7
2.	Waar vinden we de begrotingswetgeving?	9
3.	Algemene beginselen	10
4.	Parlementaire begrotingsdocumenten	11
5.	De Algemene Toelichting	12
6.	Het ontwerp van Middelenbegroting	12
6bis.	In noodgevallen: de financiewet	14
7.	Het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting	14
7bis.	In noodgevallen; voorlopige kredieten	18
8.	Algemene Uitgavenbegroting: soorten kredieten en aanduiding in de begrotingstabellen	18
9.	De kredieten uitgetrokken voor de dotaties	22
10.	Begrotingscontrole	23
11.	Begrotingsfondsen, terugbetalingsfondsen en toewijzingsfondsen	24
12.	In noodgevallen: het kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad	26
13.	In uiterste nood: schatkistvoorschotten	27
14.	De eindregeling van de begroting: de rekeningwet	28
15.	Het Rekenhof	29
16.	Varia	31
17.	Meer uitleg	34
	Beknopte bibliografie	35
	Trefwoordenregister	37

1. Inleiding

De begrotingsregels horen thuis in het publiek recht. De wetgever legt ze aan de overheid op teneinde een zuinige en transparante aanwending van het belastinggeld te waarborgen.

Slechts een beperkt gedeelte van die regels belangt de Kamerleden en hun medewerkers rechtstreeks aan. Wat volgt is een bescheiden poging om alvast deze regels op een klare, bevattelijke wijze uiteen te zetten.

Eerst geven we een overzicht van de algemene beginselen, zoals ze in de Grondwet en de wetten zijn vervat. Vervolgens besteden we aandacht aan de parlementaire begrotingsdocumenten (Algemene Toelichting, Middelenbegroting, Algemene Uitgavenbegroting, beleidsnota's, aanpassingsbladen) en aan de manier waarop zij door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden onderzocht.

Samengevat komt het hierop neer:

De regering legt twee wetsontwerpen (één voor de ontvangsten en één voor de uitgaven) ter goedkeuring voor aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. De begrotingsdocumenten moeten uiterlijk op 31 oktober (van het vorige jaar) bij de Kamer worden ingediend.

De ministers moeten daarenboven uiterlijk op 31 oktober hun beleidsnota's aan de Kamerleden bezorgen. Deze informatiedocumenten worden niet in stemming gebracht.

De Kamerleden moeten zich ten laatste op 31 december (van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat) over de beide wetsontwerpen (ontvangsten- en uitgavenbegroting) uitspreken. Aan deze einddatum is evenwel geen enkele sanctie verbonden, maar de goedkeuring van de begroting is natuurlijk wel vereist voor de invordering van de belastingen, de uitgifte van leningen of het verrichten van uitgaven.

De ontvangstenbegroting (Middelenbegroting) wordt enkel besproken in de commissie voor de Financiën en de Begroting, in aanwezigheid van de ministers van Begroting en Financiën. De uitgavenbegroting (Algemene Uitgavenbegroting) wordt, samen met de beleidsnota's, in elke vaste commissie besproken met de bevoegde minister. Daarover wordt dan vervolgens mondeling of schriftelijk verslag uitgebracht aan de commissie voor de Financiën en de Begroting.

Tenslotte wordt na de eindstemming in de commissie voor de Financiën en de Begroting over beide begrotingen een bespreking gehouden in de plenaire vergadering. Zowel bij het advies van de vaste commissies als in de commissie voor de Financiën en de Begroting en in de plenaire vergadering kunnen telkens amendementen worden ingediend.

In de handleiding pogen we tevens de diverse soorten kredieten (vastleggings- en vereffeningskredieten, in begrotingsfondsen opgenomen variabele kredieten) te definiëren.

We staan even stil bij de specifieke procedure in verband met de dotaties (werkingskredieten van het vorstenhuis, het parlement, het Grondwettelijk Hof e.a.).

Ook de procedures voor noodgevallen (financiewet, voorlopige kredieten, door de Minister-raad verleende machtigingen om uitgaven te verrichten, schatkistvoorschotten) worden nader bekeken.

Een volgend deel is gewijd aan de eindregeling van de begroting (de goedkeuring, door de Kamer van volksvertegenwoordigers, van de eindresultaten van de begroting van het voorbije jaar, de werkelijke ontvangsten en uitgaven dus).

Tenslotte gaan we nader in op de rol van het Rekenhof als collateraal hulporgaan van de Kamer van volksvertegenwoordigers bij de controle op de uitvoering van de begroting en op de diverse documenten die het in dit verband aan de Kamer bezorgt.



In de loop van 2003 werd de begrotingswetgeving grondig gewijzigd (cf. infra, punten 2.2., 2.5., en 2.6.). Die wijzigingen betreffen o.m.:

- De integratie van de begrotingscomptabiliteit in een systeem van dubbele boekhouding;
- De vervanging van de kasboekhouding door een systeem van boekhouding op transactiebasis;
- De wijziging van de samenstelling van de algemene rekening van de Staat;
- De vervanging van de notie “ordonnanceringskredieten” door “vereffeningskredieten”;
- De opheffing van het onderscheid tussen gesplitste en niet-gesplitste kredieten;
- De afschaffing van de mogelijkheid tot overdracht van niet gebruikte kredieten naar het volgende begrotingsjaar;
- Een grondig gewijzigd herverdelingsstelsel van de basisallocaties;
- De versterking van de interne controle en de oprichting van een interne audit binnen de federale overheidsdiensten;
- De afschaffing van het voorafgaand visum van het Rekenhof en, bijgevolg, van alle afwijkingen van dit voorafgaand visum (o.m. het systeem van de buitengewone rekenplichtigen, de geldvoorschotten en kredietopeningen). Het Rekenhof blijft niettemin waken over de correcte aanrekening op de basisallocaties en gaat na of de kredieten niet worden overschreden;
- De uitdrukkelijke toekenning aan het Rekenhof van een controlebevoegdheid over de algemene boekhouding van de diensten van de Staat;
- De mogelijkheid voor de Kamer van volksvertegenwoordigers om het Rekenhof te gelasten een onderzoek te voeren naar de wettigheid en de regelmatigheid van sommige uitgavenprogramma's alsook financiële audits uit te voeren binnen de diensten en instellingen die aan de controle van het Hof zijn onderworpen;
- De hervorming van de Inspectie van Financiën;
- De afschaffing van de controle van de vastleggingen¹;
- De opheffing van de rechtsmacht van het Rekenhof over de (secundaire) ordonnateurs;
- De invoering van dezelfde algemene regels op het vlak van begroting en boekhouding voor de federale Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen. De gefedereerde entiteiten kunnen die regels echter aanvullen met eigen bepalingen.

Deze wijzigingen zijn nog steeds niet in hun totaliteit voor alle federale overheidsdiensten in werking getreden.

Op 1 december 2010 was de nieuwe wetgeving reeds van toepassing op de volgende departementen:

- FOD Kanselarij van de Eerste Minister (sectie 02 van de Algemene Uitgavenbegroting)
- FOD Budget en Beheerscontrole (sectie 03)
- FOD Personeel en Organisatie (sectie 04)
- FOD Informatie- en Communicatietechnologie (sectie 05)
- FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (sectie 23)
- FOD Sociale Zekerheid (sectie 24)
- FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (sectie 25)

¹ De controle van de vastleggingen, zoals die bestond onder de vorige wetgeving, werd inderdaad niet hernomen in de initiële tekst van de nieuwe wet. Hij werd evenwel bij de programmawet van 22 december 2008 opnieuw ingevoerd voor de federale pilootdepartementen waarop de wet van 22 mei 2003 met ingang van 1 januari 2009 van toepassing is. Die programmawet herneemt immers de bepalingen van het koninklijk besluit van 31 mei 1966 houdende regeling van de controle op de vastlegging van de uitgaven in de diensten van algemeen bestuur van de Staat. Hetzelfde geldt voor de overige FOD's die het daaropvolgend jaar tot het FEDCOM-systeem zijn toegetreden. De controle van de vastleggingen werd dus op heden niet echt afgeschaft.

- FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (sectie 32)
- POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie (sectie 44).

Sinds 1 januari 2011 (dus de begroting 2011) is de nieuwe wetgeving ook van toepassing op de volgende departementen:

- FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (sectie 14)
- FOD Financiën (secties 01, 18, 51 en 52)
- FOD Mobiliteit en Vervoer (sectie 33).

Vanaf 1 januari 2012 (dus de begroting 2012) zou de nieuwe wetgeving (behoudens nieuw uitstel) ook van toepassing moeten zijn op de volgende departementen:

- FOD Justitie (sectie 12)
- FOD Binnenlandse Zaken (sectie 13)
- Ministerie van Landsverdediging (sectie 16)
- Federale Politie en Geïntegreerde Werking (sectie 17)
- Regie der Gebouwen (parastatale A - sectie 19)
- Pensioenen (parastatale A – sectie 21)
- POD Wetenschapsbeleid (sectie 46).

Lange tijd zag het er naar uit dat zou worden afgezien van de invoering van een systeem van dubbele boekhouding². Op 25 juli 2008 heeft de Ministerraad evenwel beslist om binnen het FEDCOM-project toch een volledige dubbele boekhouding te implementeren. De uitvoering ervan is thans aan de gang.

2. Waar vinden we de begrotingswetgeving?

- 2.1. In de Grondwet – afgekort GW - (Titel V – de financiën, artikelen 170 tot 181).
- 2.2. In de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof, laatst gewijzigd door de wet van 22 mei 2003 (*Belgisch Staatsblad* van 3 juli 2003).
- 2.3. In de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen, als gewijzigd door de wet van 24 december 1993.
- 2.4. In de wet van 15 maart 1991 houdende hervorming van de algemene Rijkscomptabiliteit en van de provinciale comptabiliteit, gewijzigd door de programawet van 17 juni 2009.
- 2.5. In de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof (*Belgisch Staatsblad* van 25 juni 2003).
- 2.6. In de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat³(*Belgisch Staatsblad* van 3 juli 2003).
- 2.7. In het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, inzonderheid de artikelen 106 tot 119.

² Verslag colloquium “Een dubbele boekhouding voor de federale overheid?”, 16 januari 2007, Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers (CRIV 51 COL 028).

³ In afwachting van de volledige inwerkingtreding van deze wet blijven de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit (koninklijk besluit van 17 juli 1991) gedeeltelijk van toepassing.

3. Algemene beginselen

3.1. **Eenjarigheid** (*de begroting is slechts één jaar geldig*)

Ieder jaar keurt de Kamer van volksvertegenwoordigers de begroting goed (artikel 174, eerste lid G.W.)

Over de belastingen ten behoeve van de Staat wordt jaarlijks gestemd. De regels die ze invoeren gelden slechts voor één jaar tenzij ze worden vernieuwd (artikel 171 G.W.).

De ontvangsten en uitgaven van de diensten van algemeen bestuur van de Staat voor elk begrotingsjaar worden vastgesteld en toegestaan bij jaarlijkse wetten. Het boekjaar en het begrotingsjaar vallen samen met het kalenderjaar (wet van 22 mei 2003, artikel 6).

3.2. **Specialiteit** (*iedere uitgave stemt overeen met een specifieke begrotingspost*)

Het Rekenhof waakt erover dat geen artikel van **de uitgaven**⁴ der begroting wordt overschreden en dat geen overschrijving (= transfer tussen begrotingsartikelen) plaats heeft (artikel 180 G.W.)

De ministers mogen geen enkele uitgave vastleggen of vereffenen boven de voor ieder van haar/hem bij wet geopende kredieten of boven de machtigingen verleend door de Ministerraad (wet van 22 mei 2003, artikel 61).

De Kamer van volksvertegenwoordigers bepaalt hoeveel krediet er op elke begrotingspost (= programma) mag worden ingeschreven.

3.3. **A. Algemeenheid** (= *universaliteit: de begroting moet alle ontvangsten en alle uitgaven bevatten*)

Alle staatsontvangsten en uitgaven moeten op de begroting en in de rekeningen worden gebracht (artikel 174, tweede lid G.W.).

De ministers mogen het bedrag van de kredieten, bestemd voor de uitgaven van hun onderscheiden diensten niet verhogen door bijzondere inkomsten (wet van 22 mei 2003, artikel 61, tweede lid).

B. Niet-affectatie van de ontvangsten (*alle ontvangsten dienen voor alle uitgaven*)

De gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven (wet van 22 mei 2003, artikel 60). Bij wijze van uitzondering geldt dit niet voor de begrotingsfondsen waarvoor specifieke ontvangsten worden toegewezen aan specifieke uitgaven (zie *infra* punt 8.2.)

C. Kaseenheid (*alle ontvangsten moeten in de Schatkist worden gestort*)

Alle in de kassen van het algemeen bestuur ontvangen geld wordt gecentraliseerd op de rekening van de Staatskas (FOD Financiën) (wet van 22 mei 2003, artikel 68).

3.4. **Openbaarheid** (*iedereen kan de begroting inkijken*)

In België komt de begroting tot stand **in de vorm van een wet**. De regering dient hiertoe jaarlijks twee wetsontwerpen (één voor de ontvangsten en één voor de uitgaven) in bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Zij worden in openbare vergadering (zowel in commissie als in plenum) besproken en in stemming gebracht. Nadat zij worden aangenomen, worden zij in het *Belgisch Staatsblad* bekend gemaakt.

⁴ Deze regel geldt immers niet voor de ontvangsten, waarvoor de in de Middelenbegroting opgenomen bedragen loutere ramingen zijn.

Dit geldt ook voor de rekeningen (het eindresultaat van de begroting – zie *infra*, punt 14).

- 3.5. De organieke wet van 22 mei 2003 bevat afwijkingen op sommige algemene principes: bijv. de begrotingsfondsen (toewijzing van bepaalde ontvangsten aan welbepaalde uitgaven), anticipatieve vastleggingen (annaliteit). De begrotingsontwerpen bevatten ook *afwijkingen*. Het gaat daarbij om bijzondere bepalingen (**begrotingsruiters** – zie *infra*, punt 16.2) die aan een bepaalde minister de toestemming verlenen om van één of meer van die beginselen af te wijken. Laatstgenoemde machtigingen zijn dan echter slechts voor één jaar geldig. Tijdens het daaropvolgende begrotingsjaar moet de betrokken minister hiervoor dus opnieuw de toestemming van de Kamer van volksvertegenwoordigers vragen en verkrijgen.

4. Parlementaire begrotingsdocumenten

- 4.1. Elk jaar worden de ontwerpen van de **Middelenbegroting** (= ontvangstenbegroting) en van de **Algemene Uitgavenbegroting**, samen met een **Algemene Toelichting** bij de genoemde ontwerpen, opgesteld en gedrukt⁵ door toedoen van de minister die de Begroting onder haar/zijn bevoegdheid heeft.

Deze ontwerpen van begroting worden, met de Algemene Toelichting, uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat het begrotingsjaar voorafgaat (jaar x-1) bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (wet van 22 mei 2003, artikel 45). Zij moeten uiterlijk op 31 december van hetzelfde jaar door de Kamer worden aangenomen.

Overeenkomstig artikel 74, 3°, van de Grondwet worden de begrotingen niet meer aan de Senaat ter goedkeuring voorgelegd.

De begroting 2011 die op 19 mei 2011 door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd aangenomen, werd uitzonderlijk door een ontslagnemende regering ingediend.

- 4.2. De **parlementaire begrotingsdocumenten** bestaan meestal uit de volgende boekdelen:

- 1) het ontwerp van Middelenbegroting (1 boekdeel);
- 2) het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting (2 boekdelen);
- 3) en 4) de verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting (1 boekdeel per sectie) – een afzonderlijk boekdeel, namelijk de globale verantwoordingen, verschijnt pas vele maanden later;
- 5) de Algemene Toelichting bij de begrotingen van ontvangsten en uitgaven (1 boekdeel).

- 4.3. Bij het begin van de bespreking in commissie ontvangen alle Kamerleden de **commentaar en opmerkingen van het Rekenhof**, een document met kritische

⁵ In werkelijkheid worden de begrotingsdocumenten gedrukt door de Kamer van volksvertegenwoordigers nadat ze eerst door de beleidscel en de administratie van de minister van Begroting persklaar werden gemaakt.

bemerkingen (gegroepeerd per federale overheidsdienst) over de ingediende begrotingsontwerpen⁶ (zie ook *infra*, punt 15.5).

- 4.4. Daarnaast zijn er ook nog de door de regering overgezonden **beleidsnota's**. Iedere minister moet uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat een nota aan de Kamer van volksvertegenwoordigers overzenden, waarin de doelstellingen, de budgettaire heroriënteringen, de in te zetten middelen en het tijdschema voor de tenuitvoerlegging worden uiteengezet. Ook deze nota's worden als parlementaire stukken gedrukt en rondgedeeld. Volgens artikel 111, derde lid, van het Kamerreglement gelden zij mede als uitgangspunt voor de bespreking van de programma's van de Algemene Uitgavenbegroting. Zij worden bij voorkeur samen met de verantwoording van de desbetreffende sectie van de Algemene Uitgavenbegroting (zie *infra*, punt 7.3.) bekeken.

5. De Algemene Toelichting⁷

- 5.1. Dit zeer interessante **informatiedocument over ontvangsten en uitgaven** wordt zoals gezegd (zie *supra*, punt 4.1.) door de minister van Begroting samen met de ontwerpen van Middelenbegroting en Algemene Uitgavenbegroting uiterlijk op 31 oktober (x-1) bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend.
Dit document wordt niet in stemming gebracht.
- 5.2. Het wordt gecoördineerd door ambtenaren van de macro-budgettaire dienst van de FOD Budget en Beheerscontrole. De erin verwerkte bijdragen zijn afkomstig van de studiediensten van de FOD Budget en Beheerscontrole, Financiën, Sociale Zekerheid, van de POD Wetenschapsbeleid en van verscheidene beleidscellen.
- 5.3. Overeenkomstig artikel 46 van de wet van 22 mei 2003 bevat het inzonderheid:
- 1° de ontleding en de synthese van de begrotingen;
 - 2° een economisch verslag;
 - 3° een financieel verslag;
 - 4° een meerjarenraming.
 - 5° een Zilvernota, waarin de regering haar beleid met betrekking tot de vergrijzing uiteenzet.
- Naast de algemene begrotingstabel (bij het begin van het document) zijn ook het glossarium en de lijst van de gebruikte afkortingen zeer nuttig.

6. Het ontwerp van Middelenbegroting

- 6.1. Dit wetsontwerp moet uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat (= jaar x-1) bij de Kamer van volksvertegenwoordigers worden ingediend.
Het bevat een gedetailleerde **raming** van alle fiscale en niet- fiscale **ontvangsten** die de regering tijdens het begrotingsjaar (= jaar x) wil innen (wet van 22 mei 2003, artikelen 47 en 49).

⁶ Sinds de begroting 2009 worden deze opmerkingen in een afzonderlijk parlementair document gepubliceerd (DOC 52 1528/004 (2008-2009). Voordien werden zij opgenomen in het verslag van de commissie voor de Financiën en de Begroting (zie DOC 52 0993/003 (2007-2008), blz. 40 tot 108).

⁷ De benaming "Algemene Toelichting" is een overblijfsel van de toestand vóór de begrotingshervorming van 1989, toen er naast één ontvangstenbegroting (de Rijksmiddelenbegroting) een vijftiental departementale uitgavenbegrotingen beurtelings bij de Kamer en de Senaat als afzonderlijke stukken werden ingediend.

- 6.2. De per artikel vermelde bedragen aan ontvangsten zijn, zoals gezegd, **loutere ramingen**. Wanneer de werkelijke ontvangsten hoger of lager uitvallen, hoeft de regering daarvoor, op de keper beschouwd, geen wetsontwerp tot aanpassing van de Middelenbegroting in te dienen. Artikel 53 van de wet van 22 mei 2003 voorziet echter wel in de mogelijkheid om zulks te doen (voor de uitgaven is dit daarentegen wel verplicht – cf. *infra*, punt 7.2.).
- 6.3. Het ontwerp van Middelenbegroting beslaat slechts één boekdeel van de verschillende bovengenoemde parlementaire documenten.
Het bestaat uit:
- a) het wetsontwerp;
 - b) de tabellen met de ontvangsten, onderverdeeld in fiscale en niet-fiscale ontvangsten, lopende en kapitaalontvangsten, opbrengsten van leningen;
 - c) vergelijkende tabellen, een uitgewerkte staat en een samenvattende tabel van de ontvangsten van de laatste begrotingsjaren;
 - d) een toelichtende staat;
 - e) een overzicht van de verrichtingen van het Bestuur der Domeinen (FOD Financiën).
- 6.4. Bij het ontwerp van Middelenbegroting wordt ook **een inventaris van alle fiscale uitgaven** (vrijstellingen, aftrekken en verminderingen van belasting) gevoegd (wet van 22 mei 2003, artikel 47, tweede en derde lid)⁸.
- 6.5. Het onderzoek van dit begrotingsontwerp gebeurt eerst in **de commissie voor de Financiën en de Begroting** en vervolgens in de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het kan in beide stadia van de bespreking worden geamendeerd.
- 6.6. Er wordt alleen gestemd over (de artikelen en het geheel van) het wetsontwerp. De stemming over de artikelen 2 en 3 van het wetsontwerp geldt meteen ook voor de tabellen van de ontvangsten (zie *supra*, punt 6.3. b)) waarnaar deze artikelen verwijzen.
Amendementen tot wijziging van de in deze tabellen opgenomen bedragen hebben **hooguit een symbolische betekenis**, aangezien het zoals gezegd om loutere ramingen gaat.
- 6.7. Het **belang van de Middelenbegroting** ligt vooral in **twee artikelen** van het wetsontwerp, waarin respectievelijk **de machtiging om belastingen te heffen en de machtiging om het (eventuele) tekort door leningen te dekken, met inbegrip van de terugbetalingen van leningen en de eventuele uitgaven als gevolg van de financiële beheersverrichtingen**, worden omschreven.

De formulering van het eerste artikel luidt traditioneel als volgt:

“De op 31 december van het jaar (x-1) bestaande directe en indirecte belastingen, in hoofdsom en opdecimen ten behoeve van de Staat, worden tijdens het jaar (x) ingevorderd volgens de wetten, besluiten en tarieven waarbij de zetting en invordering ervan worden geregeld, met inbegrip van de wetten, besluiten en tarieven die slechts een tijdelijk of voorlopig karakter hebben.”.

⁸ In de praktijk wordt deze inventaris met ruime vertraging bij de Kamer neergelegd. Zie bijvoorbeeld DOC 52 2222/009 (2009-2010) houdende de inventaris 2007. De meest recente aan de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden inventaris is die van het jaar 2009 (DOC 52 2222/010 en 011).

Conform artikel 171 van de Grondwet (zie *supra*, punt 3.1.) houdt dit artikel de jaarlijkse machtiging in die de regering van de Kamer van volksvertegenwoordigers moet verkrijgen om in het komende begrotingsjaar (met toepassing van de vigerende fiscale wetgeving) belastingen te kunnen invorderen. Wanneer de Kamer van volksvertegenwoordigers dit artikel van de begrotingswet zou verwerpen of na amendering weglaten, **kan de regering gedurende het begrotingsjaar geen belastingen innen.**

Het tweede belangrijke artikel van de Middelenbegroting houdt de machtiging in voor de Koning om onder andere openbare leningen uit te geven. Ook de verwerping of weglating (bij amendement) van dit artikel **kan de regering zware problemen bezorgen.**

6bis. In noodgevallen: de financiewet

6bis.1. Wanneer de Middelenbegroting **niet of niet tijdig** (d.w.z. uiterlijk op 31 december x-1) wordt goedgekeurd, dient de (ontslagnemende of pas beëdigde) regering bij de Kamer van volksvertegenwoordigers een ontwerp van financiewet in.

Naast een eerste schijf voorlopige kredieten voor de uitgaven (zie verder punt 7bis) bevat dergelijk wetsontwerp precies **de twee bovenvermelde belangrijke wetsartikelen van de Middelenbegroting (fiscale machtiging en leningsmachtiging).**

6bis.2. De meest recente financiewet dateert van 22 december 2010 en werd gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 28 december 2010, eerste editie (DOC 53 0555/001 en 002 –2010-2011).

7. Het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting

7.1. Ook dit wetsontwerp moet uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat (jaar x-1) bij de Kamer van volksvertegenwoordigers worden ingediend.

Het bevat een gedetailleerde **raming en machtiging** per programma van alle **uitgaven** die de regering tijdens het begrotingsjaar (jaar x) wil verrichten (wet van 22 mei 2003, artikelen 48 tot 51).

7.2. De per programma vermelde bedragen zijn **limitatief**. Indien deze kredieten niet voldoende blijken, moet de regering van de Kamer toestemming krijgen om voor het desbetreffende programma **bijkredieten** uit te trekken. Dit gebeurt door de goedkeuring van een aanpassingsblad. Het beginsel van de **specialiteit van de begroting** (zie *supra*, punt 3.2.) verbiedt haar immers om zonder meer kredieten van het ene naar het andere programma over te hevelen.

7.3. Zoals gezegd (zie *supra*, punt 4.2.) beslaat het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting meerdere boekdelen, met name:

DOCUMENT 1 – DE EIGENLIJKE BEGROTING, die bestaat uit:

- a) een algemene inleiding;
- b) de verantwoording van de wettelijke bepalingen;
- c) het eigenlijke wetsontwerp;
- d) de krediettabellen (dotaties, begrotingen van de federale en programmatorische overheidsdiensten, terugbetalings- en toewijzingsfondsen, begrotingen

van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer, begrotingen van Staatsbedrijven en van instellingen van openbaar nut).

Alleen het eigenlijke wetsontwerp wordt in stemming gebracht. Door de goedkeuring van de artikelen 1-01-2, 3-01-1, 4-01-1 en 5-01-1 van dit wetsontwerp worden ook de (eventuele) desbetreffende krediettabellen mee goedgekeurd.

DE OVERIGE DOCUMENTEN zijn **louter informatief**. Zij bevatten per sectie van de Algemene Uitgavenbegroting bijkomende uitleg over de voor elk programma uitgetrokken kredietbedragen en bieden daarenboven ook een meerjarenperspectief.

Zij worden niet in stemming gebracht.

Het Rekenhof heeft in het verleden in zijn commentaar bij de begrotingsontwerpen meermaals (terecht) gewezen op het al te summiere karakter van de verantwoording van bepaalde kredieten. Niettemin biedt deze verantwoording de Kamerleden de kans na te gaan of voor de door de minister in haar of zijn **beleidsnota** (cf *supra*, punt 4.4) aangekondigde initiatieven wel de vereiste kredieten in de begroting zijn ingeschreven.

- 7.4. In tegenstelling tot de Middelenbegroting wordt het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting niet enkel in de commissie voor de Financiën en de Begroting besproken.

De (overige) vaste commissies brengen immers aan de commissie voor de Financiën en de Begroting verslag uit over de hen aanbelangende wetsartikelen en programma's.⁹ Zo brengt bijvoorbeeld de commissie voor de Justitie **advies** uit over de programma's van sectie 12 – FOD Justitie¹⁰.

- 7.5. Als gevolg van de in het Kamerreglement (art.108.1, tweede lid) bepaalde adviesprocedure krijgt ieder Kamerlid **driemaal** de kans om dit begrotingsontwerp te **amenderen**:

- a) in de bevoegde vaste commissie die over ieder voorstel van amendement een advies uitbrengt;
- b) in de commissie voor de Financiën en de Begroting, waar ieder amendement — **ongeacht het positief of negatief advies van de bevoegde vaste commissie** — in stemming wordt gebracht;
- c) in de plenaire vergadering, waar naast nieuwe amendementen, ook de in commissie verworpen amendementen opnieuw kunnen worden ingediend.

- 7.6. Vóór de aanvang van de artikelsgewijze bespreking in de commissie voor de Financiën en de Begroting hoort deze commissie **de rapporteurs van de adviescommissies**, behoudens wanneer het verslag houdende advies van de vaste commissie reeds beschikbaar is (artikel 110.2, tweede lid, van het Kamerreglement)¹¹.

⁹ Dit geldt niet voor de secties 1 – Dotaties 3 – Budget en Beheerscontrole, 18 – Financiën, 51 – Rijksschuld en 52 – Financiering van de Europese Unie die door de commissie voor de Financiën en de Begroting zelf worden onderzocht.

¹⁰ Luidens de tekst van artikel 108.1, tweede lid, van het Kamerreglement slaat het advies van de overige vaste commissies enkel en alleen op de begrotingsprogramma's. De wettelijke bepalingen van de desbetreffende sectie verlenen echter soms aan de betrokken ministers faciliteiten bij de uitvoering van deze begrotingsprogramma's. Het lijkt ons dan ook logisch dat de bevoegde commissies ook hierover advies zouden kunnen uitbrengen.

¹¹ In de praktijk volstaat dat het verslag in drukproef beschikbaar is.

Tijdens deze vergadering kan aan de rapporteurs, in aanwezigheid van de minister van Begroting, bijkomende toelichting over de werkzaamheden van de adviescommissies worden gevraagd.

Vóór de eindstemming over de Algemene Uitgavenbegroting neemt de commissie voor de Financiën en de Begroting aldus kennis van de (gunstige of ongunstige) adviezen van de overige vaste commissies over de onderscheiden secties van de Algemene Uitgavenbegroting en over de daarbij ingediende amendementen.

- 7.7. Overeenkomstig artikel 74, 3°, van de Grondwet wordt ook het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting niet ter goedkeuring aan de Senaat voorgelegd. De Senaat keurt alleen zijn eigen kredieten goed binnen de begroting van de dotaties (zie *infra*, punt 9.4.).
- 7.8. In de tabellen van de Algemene Uitgavenbegroting worden de begrotingsartikelen voorgesteld door een reeks cijfers, zoals bijvoorbeeld:

<i>sectie</i>	<i>organisatie-afdeling</i>	<i>programma</i>	<i>activiteit</i>	<i>basisallocatie</i>
<i>12</i>	<i>51</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>34.00.03</i>

**(GROND)WETTELIJKE SPECIALITEIT
(= per programma)**

- 7.9. Er zijn twee soorten programma's:

1° **BESTAANSMIDDELENPROGRAMMA'S**

Deze programma's zijn bedoeld voor het dekken van de werkingskosten van de administratie en van de beleidscellen. Ze zijn gemakkelijk herkenbaar (5e cijfer = 0).

1e voorbeeld: 12 51 0 1 11.00.03

sectie nr. 12 = FOD Justitie

organisatieafdeling nr. 51 = directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen

0 = bestaansmiddelenprogramma

1 = personeelsuitgaven

11.00.03 = basisallocatie: bezoldigingen en allerhande toelagen voor het vast en stagedoend statutair personeel.

2e voorbeeld: 18 40 0 2 12.00.07

sectie nr. 18 = FOD Financiën

organisatieafdeling nr. 40 = Beheersorganen

0 = bestaansmiddelenprogramma

2 = werkingskosten

12.00.07 = basisallocatie: uitgaven voor uitzonderlijke aankopen van niet-duurzame goederen en van diensten.

2° **ACTIVITEITENPROGRAMMA'S**

Dit zijn alle andere programma's (het 5e cijfer = elk ander cijfer dan nul)

Een voorbeeld: 32 21 31 12.11.04
sectie nr. 32 = FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie
organisatieafdeling nr. 21 = beheersorganen
3 = activiteitenprogramma (*in casu*: informatieverwerking)
31 = Kruispuntbank van ondernemingen
12.11.04 = Ondernemingsregister – Informatica

- 7.10. De nummering van de **basisallocaties** is gebaseerd op de economische classificatie van de ontvangsten en uitgaven. Deze is bepaald in het Europese Stelsel van nationale en regionale rekeningen (ESR95, cf. *infra*, punt 16.5). De eerste vier cijfers stemmen overeen met de economische code en de twee laatste zijn een volgnummer om de basisallocaties te classeren binnen de programma's en/of activiteiten.
- 7.11. In de tabellen van de Algemene Uitgavenbegroting komen ook toelagen voor (bijvoorbeeld: art. 02 31 20 41.40.21 – Toelage aan de Koninklijke Muntchouwborg). Wanneer het verlenen van die toelage niet wettelijk (= in een organieke wet) is onderbouwd (d.w.z. indien er geen wet tot organisatie van de Koninklijke Muntchouwborg bestaat, die bepaalt onder welke voorwaarden de Staat jaarlijks een toelage (subsidie) aan deze instelling verleent) dan noemt men zo'n subsidie een **facultatieve toelage**. Een soortgelijke toelage kan alleen worden verleend indien de wetgever hiervoor jaarlijks de toestemming verleent via de goedkeuring van een (onderdeel van een) artikel in het **wetsontwerp** houdende de Algemene Uitgavenbegroting (*in casu*: artikel 2-02-2 (cf. artikel 48, derde lid, van de wet van 22 mei 2003)). Een loutere inschrijving in de krediettabel volstaat dus niet.
- 7.12. **Binnen de perken van elk programma** van de begroting van zijn federale overheidssdienst (zie *supra* punt 7.2. – een wijziging die de perken van het begrotingsprogramma te buiten gaat vergt de goedkeuring van de Kamer van volksvertegenwoordigers) kan ieder minister in de loop van het begrotingsjaar en met de instemming van de minister van Begroting de vastleggingskredieten **herverdelen** over de basisallocaties (wet van 22 mei 2003, artikel 52). Bij de vereffeningskredieten daarentegen kunnen de basisallocaties niet alleen worden herverdeeld binnen eenzelfde programma maar ook tussen alle programma's van eenzelfde sectie (departementale begroting van de Algemene Uitgavenbegroting).

Dergelijke herverdelingen worden door de minister van Begroting aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan het Rekenhof **medegedeeld**. Deze mededelingen liggen ter inzage op het secretariaat van de commissie voor de Financiën en de Begroting.

Het Rekenhof kan over deze herverdelingen **opmerkingen** maken, die het aan de Kamer van volksvertegenwoordigers mededeelt (wet van 22 mei 2003, artikel 54)¹².

Vastleggingskredieten en vereffeningskredieten mogen uiteraard niet met elkaar worden vermengd.

¹² In zijn brief van 17 februari 2010 (kenmerk A 3-3 583.597B1) aan de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers wijst het Rekenhof er bijvoorbeeld op dat de herverdeling van de basisallocaties nr. 2009/09 (betreffende sectie 02 – FOD Kanselarij van de eerste minister) een inbreuk vormt op het principe van de begrotingsspecialiteit omdat ze de perken van het betrokken begrotingsprogramma te buiten gaat.

7bis. In noodgevallen: voorlopige kredieten

7bis.1. Wanneer de Algemene Uitgavenbegroting **niet of niet tijdig** (d.w.z. niet uiterlijk op 31 december x-1) wordt goedgekeurd, dient de (ontslagnemende of pas beëdigde) regering bij de Kamer van volksvertegenwoordigers een wetsontwerp tot opening van voorlopige kredieten in (wet van 22 mei 2003, artikelen 55 tot 58). Dreigt ook de Middelenbegroting niet tijdig te worden goedgekeurd dan worden deze voorlopige kredieten ingeschreven in een ontwerp van financiewet (zie *supra*, punt 6bis)¹³.

7bis.2. Voorlopige kredieten (ook wel “voorlopige twaalfden” genoemd) worden per programma toegestaan per schijf van één tot vier maanden.
Ze worden berekend op grond van de overeenkomstige kredieten in de laatste goedgekeurde Algemene Uitgavenbegroting. De uitgaven mogen niet hoger liggen dan de bedragen van de kredieten per programma van de laatst goedgekeurde begroting, en dit in verhouding tot de termijn waarop de voorlopige kredieten betrekking hebben (één twaalfde per maand).
De filosofie van het stelsel van de voorlopige kredieten is dat de regering terugkeert naar de laatste begroting die door de Kamer van volksvertegenwoordigers wel werd goedgekeurd.

7bis.3. Voorlopige kredieten mogen bijgevolg **niet** worden aangewend **voor nieuwe uitgaven** (= uitgaven die niet voorkwamen in de laatste door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurde Algemene Uitgavenbegroting). De wetgever kan evenwel, in een artikel van de wet tot opening van voorlopige kredieten, toestemming verlenen tot het verrichten van door hem aangewezen nieuwe uitgaven ten belope van een door hem bepaald bedrag.
Nieuwe uitgaven kunnen onder het stelsel van de voorlopige kredieten ook gemachtigd worden via beslissingen van de Ministerraad, die evenwel aan strenge voorwaarden zijn onderworpen (zie *infra*, punt 12 – het kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad).

8. Algemene Uitgavenbegroting: soorten kredieten en aanduiding in de begrotingstabellen

8.1. Het onderscheid tussen de diverse soorten kredieten is nauw verbonden met de wijze waarop de uitgaven ten laste van de Staatsbegroting in ons land gebeuren. Zij geschieden **in vier fasen**:

1. de vastlegging

De bevoegde minister onderschrijft een verbintenis ten laste van de Staat en reserveert de nodige kredieten om die verbintenis na te komen. Zij of hij sluit een contract met een derde waardoor de Staat zich verbindt tot het betalen van een geldsom in ruil voor de levering door die derde van één of meer prestaties of goederen.

2. de vereffening

De derde die de contractueel afgesproken prestaties of goederen heeft geleverd, dient bij de betrokken minister een factuur in. De dienst boekhouding

¹³ In de hypothese waarbij de Algemene Uitgavenbegroting wel en de Middelenbegroting niet bij stemming door de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt goedgekeurd, is gewoonweg niet voorzien. De wetgever gaat er immers van uit dat de Middelenbegroting steeds vóór de Algemene Uitgavenbegroting in stemming wordt gebracht. Wanneer de regering in de Kamer van volksvertegenwoordigers geen meerderheid vindt om de Middelenbegroting goed te keuren, lijkt het bijzonder onwaarschijnlijk dat zij die wel zou vinden voor de goedkeuring van het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting. Een regering die van de Kamer geen ontvangsten mag innen, kan bezwaarlijk worden gemachtigd om uitgaven te verrichten.

van de betrokken federale overheidsdienst en het Rekenhof (externe controleur die rapporteert aan de Kamer van volksvertegenwoordigers – zie *infra* punt 15.3) gaan na of de Staat zich inderdaad tot betaling heeft verbonden en of het gefactureerde bedrag juist is.

3. *de ordonnanciering*

De minister of haar/zijn afgevaardigde (= de secundaire ordonnateur – zie *infra*, punt 16.9) geeft aan een rekenplichtige (= een ambtenaar die overheidsgeld onder zijn hoede heeft – zie *infra*, punt 16.12) bevel om de factuur te (doen) betalen. Daartoe maakt (de boekhoudkundige dienst van) de federale overheidsdienst een ordonnantie (= een soort cheque) op.

4. *de betaling*

De rekenplichtige betaalt de factuur met geld dat hij of zij in kas of op een postrekening heeft.

8.2. Er zijn **twee soorten kredieten** waarop uitgaven kunnen worden aangerekend: gewone (limitatieve) en veranderlijke kredieten. Het is de Kamer van volksvertegenwoordigers die in de begroting bepaalt tot welke soort ieder krediet behoort.

1. *Gewone (limitatieve) kredieten (vroeger: gesplitste kredieten)*

Deze kredieten bestaan *enerzijds* uit **vastleggingskredieten**

(= het totaal bedrag van de verbintenissen die ten laste van het krediet van het betrokken programma mogen worden onderschreven, anders uitgedrukt: het totaal bedrag van alle contracten die de minister tijdens het begrotingsjaar ten laste van dit krediet denkt af te sluiten).

en *anderzijds* uit **vereffeningskredieten**

(= het totaal van de facturen die tijdens het begrotingsjaar — hetzij wegens verbintenissen die tijdens dat zelfde jaar werden aangegaan, hetzij wegens verbintenissen van vorige jaren — op grond van de vastgestelde rechten zullen moeten worden betaald en waarvoor bijgevolg ordonnanties zullen moeten worden opgemaakt).

Deze kredieten zijn **niet overdraagbaar** naar het volgende begrotingsjaar.

2. *Veranderlijke (variabele) kredieten*

Dit zijn niet-limitatieve kredieten (= zonder vast maximumbedrag) opgenomen in begrotingsfondsen (zie *infra*, punt 11). Zij worden beschikbaar naarmate er corresponderende (toegewezen) ontvangsten worden geboekt op een welbepaald artikel van de Middelenbegroting.

De uitgaven ten laste van deze kredieten kunnen bijgevolg (behoudens aanwending van een gedeelte van het overgedragen saldo van vorige jaren) niet hoger zijn dan de eraan gekoppelde, werkelijk geïnde ontvangsten.

Binnen bepaalde perken (zie *infra*, punt 11.7) kunnen variabele kredieten naar een volgend begrotingsjaar worden overgedragen en dan samen met de werkelijke ontvangsten van dat jaar worden aangewend.

8.3. Hoe kunnen we deze soorten kredieten herkennen in de tabellen van de Algemene Uitgavenbegroting?

8.3.1. Ter illustratie verwijzen we naar de tabel van de Algemene Uitgavenbegroting van het begrotingsjaar 2010 (DOC 52 2223/001, blz. 190-191) die op de volgende bladzijden van de handleiding is afgedrukt.

Het volstaat te kijken naar de derde kolom, waarin de kredietsoort (ks) wordt aangeduid:

- lim = gewone (limitatieve) kredieten
- fon = veranderlijke kredieten van de organieke fondsen

02 FOD KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER

(in duizendtallen euro)

ORGANISATIE-AFDELINGEN	OA DO	PA PA	B.A. A.B.	ks	Vastleggingskredieten Crédits d'engagement		
					initieel	aangepast	realisaties
					2010 initial	2009 ajusté	2008 réalisations
Basisallocaties	check-digit						
(1)	(2)			(3)	(4)	(5)	(6)
1 Externe communicatie							
ORGANIEK FONDS							
FONDS BESTEMD VOOR DE FINANCIERING VAN INFORMATIE- EN COMMUNICATIE-OPDRACHTEN ONTWIKKELD DOOR DE ALGEMENE DIRECTIE EXTERNE COMMUNICATIE							
- Saldo op 1 januari					1 105	823	1 966
- Annulering van vroegere vastleggingen					—	—	94
- Ontvangsten van het lopend jaar					250	400	55
- Beschikbaar tijdens het lopend jaar					1 355	1 223	2 115
11 Communicatieopdrachten en toelagen							
Bezoldigingen en allerhande toelagen: ander dan statutair personeel.	31	11	11.00.04 53	fon	—	—	—
Financiering van de communicatieopdrachten van de overheid.	31	11	12.11.20 72	fon	100	88	1 266
Allerhande uitgaven in verband met de externe communicatie.	31	11	12.11.27 79	lim	3 305	3 656	3 569
Dienstverleningscontract voor de nieuwsberichten van de persagentschappen.	31	11	12.11.28 80	lim	1 676	1 676	1 619
Allerlei uitgaven die verband houden met de voorbereiding van het Belgische Voorzitterschap van de Europese Unie.	31	11	12.11.29 81	lim	—	429	—
Allerhande toelagen aan verenigingen in het kader van de informatie- en communicatieopdrachten goedgekeurd door de Ministerraad.	31	11	33.00.08 26	lim	222	222	75
Toelage aan de "Museum van Europa".	31	11	33.00.09 27	lim	—	3 088	—
Dotatie aan het Internationaal Perscentrum "Résidence Palace".	31	11	41.30.27 69	lim	—	—	200
Toelagen aan instellingen.	31	11	41.40.01 43	fon	20	30	—
Allerhande toelagen aan instellingen in het kader van de informatie en communicatieop- drachten.	31	11	41.40.26 68	lim	—	—	—
Investerings	31	11	74.00.20 64	fon	—	—	26
Totalen voor het programma 02.31.1				lim	5 203	9 071	5 463
				fon	120	118	1 292
				tot	5 323	9 189	6 755
- Geraamde betalingen							
- Saldo van het organiek fonds op 31 december ...					1 235	1 105	823
2 Bi-culturele instellingen							
20 Bestaansmiddelen							
Uitgaven van allerlei aard van de controleorganen van de Staat bij de federale culturele instel- lingen.	31	20	03.10.15 24	lim	9	9	9

(en milliers d'euros)

02 SPF CHANCELLERIE DU PREMIER MINISTRE

Vereffeningskredieten <i>Crédits de liquidation</i>			sc	CRIPG	DIVISIONS ORGANIQUES
initieel 2010 <i>initial</i>	aangepast 2009 <i>ajusté</i>	realisaties 2008 <i>réalisations</i>			Programmes Activités Allocations de base
(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
					1 Communication externe
					<i>FONDS ORGANIQUE</i>
					<i>FONDS DESTINE AU FINANCEMENT DES MISSIONS D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION DEVELOPPEES PAR LA DIRECTION GENERALE COMMUNICATION EXTERNE</i>
1 331	1 049	2 172			- Solde au 1 janvier
250	400	55			- Annulation d'engagements antérieurs
1 581	1 449	2 227			- Recettes de l'année en cours
					- Disponible pendant l'année en cours
					11 Missions de communication et subventions
—	—	—	fon		Rémunérations et allocations quelconques: personnel autre que statutaire.
130	88	1 146	fon		Financement des missions de communication du pouvoir public.
3 305	3 656	2 679	lim		Dépenses diverses relatives à la communication externe.
1 676	1 676	1 484	lim		Contrat de services pour les nouvelles des agences de presse.
—	429	—	lim		Dépenses de toute nature relatives à la préparation de la Présidence belge de l'Union européenne.
222	222	73	lim		Subsides quelconques à des associations dans le cadre des missions d'information et de communication approuvées par le Conseil des Ministres.
309	3 088	—	lim		Subside au "Musée de l'Europe".
—	—	71	lim		Dotation au Centre international de presse "Résidence Palace".
20	30	6	fon		Subsides à des institutions.
—	—	—	lim		Subsides quelconques à des institutions dans le cadre des missions d'information et de communication.
—	—	26	fon		Investissements
5 512	9 071	4 307	lim		Totaux pour le programme 02.31.1
150	118	1 178	fon		
5 662	9 189	5 485	tot		
5 662	9 189				- Paiements estimés
1 431	1 331	1 049			- Solde du fonds organique au 31 décembre
					2 Institutions bi-culturelles
					20 Subsistance
9	9	9	lim		Dépenses généralement quelconques des organismes de contrôle de l'Etat auprès des institutions culturelles fédérales.

- 8.3.2. In de krediettabel voor het nieuwe begrotingsjaar (*in casu*: 2010 initieel) worden bijna uitsluitend gewone (limitatieve) kredieten (lim) vermeld.
- 8.3.3. Op de artikelen 31 11 11.00.04, 31 11 12.11.20, 31 11 41 40 01 en 31 11 74.00.20 zijn variabele kredieten (fon) ingeschreven. Deze kredieten zijn verbonden met een **organiek fonds** *in casu* het organiek fonds bestemd voor de financiering van informatie- en communicatie-opdrachten ontwikkeld door de algemene directie externe communicatie. (zie *infra*, punt 11).

9. De kredieten ingeschreven voor de dotaties

- 9.1. De dotaties vormen een onderdeel (tabel 1) van de Algemene Uitgavenbegroting met een specifiek karakter.
Zij omvatten met name:

- De Civiele Lijst en de dotaties aan de leden van de Koninklijke Familie;
- De dotaties aan Kamer en Senaat en de dotaties ter financiering van de politieke partijen;
- De bijdrage aan de pensioenkas van de Senaat;
- De dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap;
- De dotatie aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie;
- De dotatie aan het Grondwettelijk Hof;
- De dotatie aan het Rekenhof;
- De dotatie aan de Hoge Raad voor de Justitie;
- De dotatie aan het College van de federale ombudsmannen;
- De dotatie aan het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P);
- De dotatie aan het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Comité I);
- De dotatie aan de Verenigde benoemingscommissies voor het notariaat;
- De dotatie aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer¹⁴.

- 9.2. **Het specifieke karakter** van de dotaties blijkt uit de inschrijving van telkens één begrotingsartikel per instelling (gewone (limitatieve) kredieten). Deze kredieten worden niet opgesplitst in basisallocaties.

In tabel 1 van de Algemene Uitgavenbegroting worden deze artikelen dan ook voorgesteld door **een merkelijk kortere reeks cijfers**:

Sectie	afdeling	artikel	
01	31	1	= De Civiele lijst
01	32	2	= de dotatie aan de Kamer van volksvertegenwoordigers
01	33	2	= de de dotatie aan het Rekenhof

- 9.3. De Civiele Lijst wordt door de wet vastgesteld voor de duur van de regering (bedoeld wordt: de bewindsperiode) van elke Koning (art. 89 G.W. – wet van 16 november 1993). Daarnaast zijn er ook dotaties voor de leden van de Koninklijke Familie.
- 9.4. Conform artikel 174 van de Grondwet en de bepalingen van hun eigen reglement, stellen Kamer en Senaat autonoom hun eigen begroting vast.

¹⁴ Tot in 2010 werd eveneens een dotatie uitgetrokken voor de vergoeding van de Belgische leden van het Europees Parlement.

Die begrotingen worden **niet** aan de minister van Begroting meegedeeld maar in de vorm van een totaalbedrag (=dotatie) in (tabel 1 van) de Algemene Uitgavenbegroting opgenomen.

In de Kamer stelt de **commissie voor de Comptabiliteit**, op voorstel van de Quaestoren, de begroting vast en legt ze ter goedkeuring aan de Kamer voor (Kamerreglement, artikel 172.2). Zij keurt eveneens de rekeningen goed.

De Senaat stelt elk jaar de dotatie voor zijn werking vast op voorstel van **het bureau** (Reglement van de Senaat, artikel 95).

- 9.5. Ook de gedetailleerde begrotingsvoorstellen en rekeningen van het Rekenhof worden in de **Kamercommissie voor de Comptabiliteit** besproken.

De *gedetailleerde* begrotingen en rekeningen van de hiernavolgende instellingen worden eveneens door de commissie voor de Comptabiliteit onderzocht. Op haar verzoek hanteren diezelfde instellingen daarenboven een begrotings-schema dat vergelijkbaar is met de begrotingsschema's van Kamer en Rekenhof:

- a) het Vast Comité van toezicht op de politiediensten (comité P)
- b) het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten (comité I)
- c) de federale ombudsmannen
- d) het Grondwettelijk Hof
- e) de Hoge Raad voor de Justitie
- f) de verenigde benoemingscommissies voor het notariaat
- g) de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.

Daarenboven worden de uitvoering van de begrotingen en de rekeningen van al deze instellingen gecontroleerd door het Rekenhof dat daarover schriftelijk aan de commissie voor de Comptabiliteit rapporteert. Voor het Grondwettelijk Hof gebeurt die controle door de beide voorzitters van het Rekenhof.

Het onderzoek door de commissie voor de Comptabiliteit van de gedetailleerde begrotingen en rekeningen van voornoemde instellingen geschiedt thans op wettelijke basis (wet van 3 mei 2003, wet van 23 mei 2007 en wet van 18 juni 2009), met uitzondering van het Grondwettelijk Hof waarvoor het onderzoek geschiedt op basis van een op 11 juni 2002 door de commissie voor de Comptabiliteit bekrachtigd protocol ondertekend door de Kamervoorzitter en de voorzitters van het Grondwettelijk Hof.

10. Begrotingscontrole

- 10.1. De Ministerraad houdt toezicht op de uitvoering van de begroting (wet van 22 mei 2003, artikel 32)¹⁵. De dagelijkse opvolging van de begroting berust echter bij de minister van Begroting, die daarin wordt bijgestaan door de **inspecteurs van financiën** (zie *infra*, punt 16.7)
- 10.2. De minister van Begroting zendt periodiek de stand van de kredieten, evenals van hun aanwending, per programma en per basisallocatie, over aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan het Rekenhof (wet van 22 mei 2003, artikel 69).

¹⁵ Hij bepaalt de houding van de regering ten opzichte van de wetsvoorstellen en de van het parlement uitgaande amendementen, waarvan de aanneming een weerslag zou kunnen hebben, hetzij op de ontvangsten, hetzij op de uitgaven. In dringende gevallen wordt deze bevoegdheid van de Ministerraad uitgeoefend door de minister van Begroting.

- 10.3. Jaarlijks voert de regering in de loop van het eerste trimester een begrotingscontrole uit.
Zo nodig wordt vervolgens een ontwerp tot aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting bij de Kamer ingediend. Meestal dient de regering - hoewel dat strikt juridisch niet hoeft (zie *supra*, punt 6.2.) – meteen ook een ontwerp tot aanpassing van de Middelenbegroting in.
Dergelijke aanpassingsbladen (ook “bijbladen” genoemd) moeten uiterlijk op 30 april van het begrotingsjaar aan de Kamerleden worden rondgedeeld (wet van 22 mei 2003, artikel 53).
Zij worden soms alleen in de Commissie voor de Financiën en de Begroting besproken. De bepaling in het Kamerreglement (artikel 108.1, tweede lid) luidens welk het wetsontwerp tot aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting eveneens (d.w.z. zoals de initiële begroting – zie *supra*, punt 7.4) voor advies naar de overige vaste commissies wordt verzonden, wordt niet steeds toegepast.
Ook thans ontvangen alle Kamerleden bij het begin van de bespreking in commissie de **commentaar en opmerkingen van het Rekenhof**. Dit document wordt ook afzonderlijk gepubliceerd (zie bijv. DOC 52 2533/002).
Deze begrotingsaanpassingen moeten vóór 30 juni van het begrotingsjaar door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden goedgekeurd.
- 10.4. Daarnaast kan de regering ook los van de begrotingscontrole aanpassingsbladen bij de Kamer indienen in het kader van haar kredietoverschrijdingsrecht (zie *infra* punt 12). In die gevallen zendt het Rekenhof zijn commentaar en opmerkingen enkel wanneer het dit nuttig acht.

11. Begrotingsfondsen, terugbetalingsfondsen en toewijzingsfondsen

- 11.1. Zoals gezegd (zie *supra*, punten 8.2 en 8.3) zijn er twee soorten kredieten: Gewone (limitatieve) kredieten en veranderlijke (variabele) kredieten.
We gaan thans nader in op de tweede soort: **de veranderlijke kredieten**.
- 11.2. Veranderlijke kredieten (in de begrotingstabellen aangeduid met de afkorting (fon)) komen uitsluitend voor in **organieke begrotingsfondsen** die in de Algemene Uitgavenbegroting zijn opgenomen.
- 11.3. Zij vormen **een afwijking van het beginsel van de niet-affectatie van de ontvangsten** (zie *supra*, punt 3.3.B). Onder bepaalde (strengere) voorwaarden mogen bepaalde ontvangsten toch voor bepaalde uitgaven worden geaffecteerd.
Het hiernavolgende voorbeeld uit de begroting 2010 zal dit verduidelijken:
In de **Middelenbegroting** 2010 (Titel I, sectie II (niet-fiscale ontvangsten), hoofdstuk 32 – FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie) is op artikel 26.10.02 – “Opbrengsten van beleggingen” een (vermoedelijke) ontvangst van 2 697.000 euro ingeschreven (DOC 52 2222/001, blz. 38).
In het opschrift van dit artikel wordt uitdrukkelijk vermeld dat deze **ontvangsten** worden **toegewezen** aan het programma 32 – 44 - 2 (van de Algemene uitgavenbegroting 2010).
In deze **Algemene uitgavenbegroting** (DOC 52 2223/002, blz. 640-641) vinden we onder dit programma 32 – 44 -2 inderdaad een **organiek fonds** (landbouwfonds) met drie **veranderlijke kredieten** (fon) (artikelen 44 20 12.11.55, 44 20 21.10.04 en 44 20 31.32.68) waarop voor 2010 respectievelijk 110 000, 257 000 en 2 440.000 euro is ingeschreven (samen: 110 + 257 + 2 440 = 2 807). Het feit dat deze bedragen (2 697.000 en 2 807.000 euro) niet overeenstemmen betekent dat in het begrotingsjaar 2010 een gedeelte (nl. 110 000 euro) van het overgedragen saldo van vorige jaren zal worden aangewend.

Daardoor vermindert het saldo van het fonds van 1 557.000 euro per 1 januari 2010 naar 1 447.000 euro per 31 december 2010.

Het is de bedoeling dat de begrotingsfondsen **budgettair neutraal** zouden zijn (zonder enige weerslag op het netto financieringstekort). **Het bedrag van de uitgaven op veranderlijke kredieten kan immers in totaal (d.w.z. voor alle jaren samen) niet hoger zijn dan het totale bedrag aan toegewezen ontvangsten dat (voor al die jaren samen) daadwerkelijk werd geïnd (behoudens wettelijk toegestane debetpositie).**

- 11.4. Om een wildgroei van dergelijke begrotingsfondsen tegen te gaan bepaalt de wet van 22 mei 2003 (artikel 62) uitdrukkelijk dat:
- begrotingsfondsen enkel bij wet (d.w.z. door inschrijving in de tabel, gevoegd bij de **organieke** wet van 27 december 1990) kunnen worden opgericht (vandaar de benaming “**organieke**” fondsen);
 - dergelijke fondsen niet met begrotingskredieten (d.w.z. via het overhevelen van kredieten van de Algemene Uitgavenbegroting) mogen worden gestijfd.
- 11.5. Om een herhaling van de scheefgroei uit het verleden¹⁶ tegen te gaan, werd dus **een nieuw krediettype** ingevoerd: de **veranderlijke kredieten**. In tegenstelling tot de gewone (limitatieve) kredieten is het bedrag van deze kredieten dat wordt vermeld in de Algemene Uitgavenbegroting geen vast maximumbedrag, maar **een loutere raming**. Dat is trouwens de logica zelf aangezien dit bedrag evolueert al naargelang de werkelijke ontvangsten die op één of meer posten van de Middelenbegroting worden geboekt.
- 11.6. Op het einde van het begrotingsjaar wordt **het werkelijk beschikbaar krediet** (= het voor uitgaven beschikbaar saldo dat door effectieve ontvangsten is gedekt) automatisch overgedragen naar het volgende begrotingsjaar. Dat geldt echter **niet** voor eventuele, door de wetgever goedgekeurde **vastleggingsmachtigingen** (cf. *infra*, punt 16.14) die dat bedrag zouden overschrijden. In dat geval geschieden de vereffeningen immers slechts ten belope van het op het betrokken begrotingsfonds beschikbare vereffeningstekort. Op het einde van het begrotingsjaar wordt het beschikbare saldo van de vastleggingsmachtigingen geannuleerd (wet van 22 mei 2003, artikel 62, § 2, derde lid).
- 11.7. De naar een volgend begrotingsjaar overgedragen variabele kredieten zijn dus beperkt tot de (niet-gebruikte) werkelijke ontvangsten van de voorbije begrotingsjaren. Daarenboven kan de wetgever op het einde van het begrotingsjaar geheel of gedeeltelijk de toewijzing van het beschikbaar saldo aan een begrotingsfonds stopzetten. Daardoor worden deze middelen (conform het bovenvermelde beginsel van de niet-affectatie van de ontvangsten – cf. punt 3.3.B) opnieuw bestemd voor de gezamenlijke uitgaven.

¹⁶ Vóór de begrotingshervorming van 1989 konden nieuwe begrotingsfondsen door een loutere inschrijving in de begrotingstabel worden opgericht. Liever dan de (vroeger toegepaste) strenge procedure voor de overdracht van gewone kredieten te volgen, verkozen sommige ministers dan ook de oprichting van begrotingsfondsen met automatische kredietoverdracht. Deze fondsen werden daarenboven gevoed met gewone kredieten die, zodra de begroting was goedgekeurd, naar die fondsen werden overgeheveld. Aangezien het niet gebruikte saldo van de fondsen naar het volgende jaar kon worden overgedragen, onstonden na verloop van tijd “budgettaire stuwmuren” waarmee vaak geen rekening was gehouden bij de raming van het netto te financieren saldo (op kasbasis) van het jaar waarin deze kredieten uiteindelijk werden gebruikt (zie ook stuk Kamer nr. 656/6 – 88/89, blz. 48).

- 11.8. Vóór de begrotingshervorming van 1989 werden de begrotingsfondsen eveneens gebruikt als techniek voor de snelle en soepele terugbetaling van ten onrechte geïnde belastingen en nalatigheidintresten. Aangezien de wetgever in 1989 enerzijds (om bovenvermelde redenen) komaf wou maken met het bestaande systeem van begrotingsfondsen, maar anderzijds deze soepele terugbetalingstechniek wou behouden, zag hij zich verplicht om meteen over te gaan tot de oprichting van **terugbetalingsfondsen** (wet van 22 mei 2003, artikel 63).
- 11.9. Eveneens in tabel 3 van de Algemene Uitgavenbegroting vinden we de **toewijzingsfondsen** (wet van 22 mei 2003, artikel 71). Deze vermelden de bedragen van door de Staat geïnde ontvangsten, die niet als rijksmiddelen worden geboekt en door de minister van Financiën rechtstreeks ter beschikking van de Gemeenschappen en Gewesten, de provincies, de gemeenten en de Sociale Zekerheid worden gesteld.

12. In noodgevallen: het kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad

- 12.1. Wanneer voor één of meer **dringende en onvoorzienbare uitgaven** in de Algemene Uitgavenbegroting geen of onvoldoende kredieten zijn ingeschreven, kan de Ministerraad **zonder voorafgaande parlementaire machtiging** nieuwe of bijkomende uitgaven toestaan.
- In het verleden waren dergelijke beslissingen voor een regering die noodgedwongen een beroep deed op voorlopige kredieten (zie *supra* punt 7bis.3) het middel bij uitstek om desondanks toch ook **nieuwe uitgaven** te verrichten.
- 12.2. Die uitzonderlijke regeling is thans echter aan **strengere voorwaarden** onderworpen:
- het moet gaan om **dringende** gevallen, veroorzaakt door **uitzonderlijke of onvoorzienbare** omstandigheden;
 - de beslissing van de Ministerraad moet gemotiveerd zijn en onmiddellijk aan de Kamer van volksvertegenwoordigers¹⁷ en aan het Rekenhof worden medegedeeld. Eventueel zendt het Hof onverwijld zijn opmerkingen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers over;
 - de beslissing moet **achteraf** (via de opname van de overeenstemmende nieuwe of bijkomende kredieten in een wetsontwerp) door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden geregulariseerd (cf. *supra*, punt 10.4);
 - voor **belangrijke beslissingen** (minstens 5 000.000 euro of minstens 15 % van het initieel krediet, met een minimum van 500 000 euro) moet dit gebeuren via een **speciaal wetsontwerp** en wordt de uitvoering van de beslissing (vastlegging, vereffening en betaling van de nieuwe of bijkomende uitgaven) zelfs **opgeschort** totdat het wetsontwerp bij de Kamer is **inge-diend**, tenzij de Ministerraad in dezelfde beslissing andere kredieten blokkeert tot beloop van hetzelfde bedrag (wet van 22 mei 2003, artikel 70 – zie ook *infra*, punt 12.4.).
- 12.3. Op te merken valt dat deze nieuwe of bijkomende uitgaven worden gemachtigd per basisallocatie en niet alleen per begrotingsprogramma. Dat is logisch aangezien de Ministerraad precies weet op welke basisallocatie het dringend en onvoorzienbaar tekort aan krediet zich voordoet.

¹⁷ De vaste leden van de commissie voor de Financiën en de Begroting ontvangen een afschrift van deze beslissing, alsook van de (eventuele) opmerkingen van het Rekenhof daarover.

- 12.4. Ook de eventuele, ter compensatie van de verleende nieuwe of bijkomende machtigingen tot uitgave doorgevoerde **administratieve blokkering** wordt in de beslissing van de Ministerraad per basisallocatie aangeduid.
Deze compensatie berust evenwel alleen op de solidariteit binnen de regering. Voor de aldus geblokkeerde kredieten werd immers in de begroting een machtiging tot uitgave verleend. Er is met andere woorden geen wettelijk bezwaar tegen de aanwending ervan.
- 12.5. Tijdens het begrotingsjaar 2009 heeft de ministerraad zeven dergelijke beslissingen genomen, waarvan drie aanleiding gaven tot opmerkingen van het Rekenhof. Tijdens het begrotingsjaar 2010 waren er slechts twee dergelijke beslissingen, waarvan één aanleiding gaf tot opmerkingen van het Rekenhof.

13. In uiterste nood: schatkistvoorschotten

- 13.1. Vóór de begrotingshervorming van 1989 bestond er in ons land een **volstrekt onwettige praktijk** waarbij de minister van Financiën uitgaven (**schatkistvoorschotten**) toestond waarvoor noch het parlement, noch de Ministerraad op enigerlei wijze kredieten hadden goedgekeurd.
Zo werden, bijvoorbeeld, tot in 1987 omvangrijke uitgaven – in 1985 betrof het een bedrag van 1,9 miljard BEF – van de Dienst voor Overzeese Sociale Zekerheid (DOSZ) gedurende vele jaren via dergelijke schatkistvoorschotten betaald. De opeenvolgende regeringen waren immers van oordeel dat die schuld niet door België maar door Zaïre moest worden betaald¹⁸.
Het gevolg van deze houding was dat die uitgaven wel degelijk door België werden betaald, maar dat het parlement daarvan pas vele jaren later, tijdens de parlementaire behandeling van het ontwerp van rekeningwet (zie infra, punt 14), kennis kreeg¹⁹.
- 13.2. Sinds 1989 is deze praktijk weliswaar **legaal**²⁰, maar onderworpen aan **zeer strenge voorwaarden** (wet van 22 mei 2003, artikel 67):
- het moet gaan om spoedeisende gevallen, wanneer de betaling niet kan uitblijven zonder dat er een ernstig nadeel uit voortvloeit;
 - de Ministerraad (of uitzonderlijk de ministers van Financiën en Begroting) zendt de met redenen omklede beslissing tegelijkertijd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan het Rekenhof over en vordert van het Rekenhof een **dringend visum**;
 - het Rekenhof onderzoekt de juistheid van de schuldvordering (waarvoor de gevraagde betaling moet dienen) — d.w.z. dat het enkel het bedrag van de schuldvordering en de identiteit van de begunstigde verifieert (Stuk Kamer 656/7 – 88/89, blz. 3, punt 5, derde lid) — verleent of weigert vervolgens zijn voorlopig visum, en zendt tenslotte zijn eventuele opmerkingen onverwijld over aan de Kamer van volksvertegenwoordigers;
 - uiterlijk na één maand dient de Ministerraad een wetsontwerp tot regularisatie van de uitgave bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in.

¹⁸ Stuk Kamer nr. 408/1 – 91/92 (B.Z.), blz. 54, art.33.14; Stuk Kamer nr. 408/2 – 91/92 (B.Z.), blz. 4 onderaan.

¹⁹ Voor dergelijke, niet door de wetgever goedgekeurde uitgaven worden immers in (tabel E van) de rekeningwet **aanvullende kredieten** ingeschreven.

²⁰ De wetgever van 1989 was van mening dat ook bij een regeringscrisis (wanneer de Ministerraad in de politieke onmogelijkheid verkeert om bijeen te komen) op zeer korte termijn dringende betalingen moeten kunnen worden gedaan (Stuk Kamer nr. 656/7 – 88/89, blz. 2-4).

- 13.3. Wanneer het Rekenhof oordeelt dat de uitgave niet van aard is om het beroep op deze uitzonderlijke betalingsprocedure te rechtvaardigen, kan het in principe zijn dringend visum weigeren. De regering is dan verplicht om voor die uitgave de “normale” procedures toe te passen²¹.

14. De eindregeling van de begroting: de rekeningwet

- 14.1. Aangezien de begroting, zoals gezegd (zie *supra*, punten 6.2 en 7.1.) een **raming** van de (toekomstige) ontvangsten en uitgaven bevat, is het zeer belangrijk dat het parlement na afloop van het begrotingsjaar zo vlug mogelijk **de werkelijke begrotingsontvangsten en uitgaven** zou kennen²².

- 14.2. Daarom bepaalt de Grondwet dat elk jaar door de Kamer van volksvertegenwoordigers de **eindrekening** wordt vastgesteld. Die eindrekening moet alle staatsontvangsten en –uitgaven bevatten (art. 174 G.W.).

Luidens artikel 76 van de wet van 22 mei 2003 dient de minister van Begroting bij de Kamer van volksvertegenwoordigers vóór 30 juni van het jaar dat volgt op het begrotingsjaar (x+1) het **wetsontwerp in tot goedkeuring van de algemene rekening van het algemeen bestuur**.

Luidens artikel 84 van dezelfde wet dient de minister van Begroting bij de Kamer van volksvertegenwoordigers eveneens vóór 30 juni van het jaar dat volgt op het begrotingsjaar (x + 1) het wetsontwerp in tot goedkeuring van de algemene rekeningen van de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie. Wanneer deze wetsontwerpen door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden aangenomen, worden ze achteraf in het *Belgisch Staatsblad* bekend gemaakt (zie *supra*, punt 3.4).

- 14.3. In de loop der jaren liep de opmaak van de **algemene rekening van de Staat** – de grondslag van de rekeningwet – evenwel alsmaar meer vertraging op. Daardoor was dit document nauwelijks nog relevant voor de parlementaire controle op de uitvoering van de Staatsbegroting. Zo werd de rekeningwet 1990 (wet van 5 december 2000) gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 28 juni 2001.

In 2001 werden tussen het Rekenhof en de minister van Financiën afspraken gemaakt waarbij ernaar werd gestreefd om die achterstand tot drie jaar te beperken (beslissing van de Ministerraad van 22 juni 2001). Daarbij werd een opsplitsing gemaakt tussen, enerzijds, de algemene rekening van de diensten van algemeen bestuur en, anderzijds, de rekeningen van de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie.

- 14.4. Het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen van de diensten van algemeen bestuur van het jaar 2000 werd op 3 februari 2003 bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (DOC 50 2259/001). Diezelfde dag werd ook het wetsontwerp houdende eindregeling van de instellingen van openbaar nut van het jaar 1992 (DOC 50 2258/001) ingediend.

²¹ Op 31 december 1993 heeft het Rekenhof zijn voorlopig visum geweigerd voor uitgaven ten bedrage van 100 miljoen BEF van de Belgische Dienst voor Bedrijfsleven en Landbouw (in het raam van de strijd tegen de varkenspest). Het was immers van oordeel dat die uitgaven weliswaar een spoedeisend karakter hadden, maar dat niet werd aangetoond dat er voor de Schatkist een ernstig nadeel zou voortvloeien uit het uitblijven van de betaling (Brief van het Rekenhof van 12 januari 1994 (kenmerk A8J979 905.B1) over beslissing nr. 262 van de Ministerraad van 24 december 1993).

²² De in de jaarlijkse mededeling van de ministers van Begroting en Financiën van begin januari bekendgemaakte resultaten op kasbasis zijn immers enkel een momentopname per 31 december (om middernacht) van het begrotingsjaar.

Het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen van de diensten van algemeen bestuur van de Staat van het jaar 2007 en van Staatsdiensten met afzonderlijk beheer van voorgaande jaren (DOC 52 2067/001) werd op 22 oktober 2009 door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen. Hetzelfde gebeurde op 4 februari 2010 met het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen van de instellingen van openbaar nut van het jaar 2005 (DOC 52 2301/003). Er blijft dus nog een aanzienlijke achterstand bestaan voor de rekeningen van de autonome overheidsinstellingen.

15. Het Rekenhof

- 15.1. Het Rekenhof is een collateraal orgaan van de **wetgevende macht**, dat voor rekening van de bevoegde parlementen controle uitoefent op de ontvangsten en de uitgaven van de federale Staat, de Gemeenschappen en Gewesten, de provincies en de openbare instellingen. Zijn werking wordt geregeld door de organieke wet van 29 oktober 1846, laatstelijk gewijzigd door de wet van 22 mei 2003.
- 15.2. Het omvat twee kamers (een Nederlandstalige en een Franstalige) die ieder bestaan uit een (eerste) voorzitter, vier raadsheren en een (hoofd)griffier. De leden van het Rekenhof worden door de Kamer van volksvertegenwoordigers voor (hernieuwbare periodes van) zes jaar benoemd²³ (artikel 180 G.W. – wet van 29 oktober 1846, artikel 1).
Op 31 december 2009 telde het Rekenhof gemiddeld 557 personeelsleden in actieve dienst, waarvan 300 auditeurs (= ambtenaren van universitair niveau). Twee derden van de personeelsleden (niveaus 1 en 2) voeren controles uit.
- 15.3. De taak van het Rekenhof is **vierledig**:
 - ♦ Het controleert de **wettigheid** en de **regelmatigheid** van de uitgaven en de ontvangsten. Deze controle gebeurt **steeds achteraf**. Vroeger beschikte het voor bepaalde uitgaven over een voorafgaand visum. Dit voorafgaand visum werd echter in het kader van de begrotingshervorming 2003 afgeschaft. Gelet op artikel 180 van de Grondwet blijft het Rekenhof erover waken dat geen artikel van de uitgaven der begroting wordt overschreden en dat geen overschrijving plaatsheeft;
 - ♦ Het is belast met de controle van de algemene boekhouding en de begrotingsboekhouding van de verschillende diensten van de Staat. Het heeft permanent en onmiddellijk toegang tot de budgettaire aanrekeningen. Het licht zonder uitstel de bevoegde minister, de minister van Begroting en, in voorkomend geval, de Kamer van volksvertegenwoordigers in over elke vastgestelde overschrijding of overschrijving van de uitgavenkredieten²⁴;
 - ♦ Het gaat na of de ontvangsten voor rekening van de Staat op een correcte wijze worden vastgesteld, ingevorderd en in de Schatkist gestort (zie *infra*, punt 16.12 - rekenplichtigen);
 - ♦ Het controleert (eveneens **uitsluitend achteraf**) de goede besteding van de rijksmiddelen; het vergewist zich ervan of de beginselen van **zuinigheid** (*economy*),

²³ De vacatures worden in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt. Sinds 2002 vindt vervolgens in de subcommissie Rekenhof (een subcommissie van de commissie voor de Financiën en de Begroting) een hoorzitting plaats met de kandidaten. Hierover wordt door de voorzitter van de subcommissie verslag uitgebracht in de Conferentie van de voorzitters, waarna de plenaire vergadering van de Kamer bij geheime stemming beslist.

²⁴ Bij brief van 13 juli 2011 (kenmerk A 3-3.621 081 B5) heeft het Rekenhof aan de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers de modaliteiten van deze controle uiteengezet. Die brief werd op 20 juli 2011 aan de leden van de commissie voor de Financiën en de Begroting overgezonden.

doelmatigheid (*efficiency*) en **doeltreffendheid** (*effectiveness*) in acht worden genomen (*beheercontrole: de “three auditing E’s”*)

- 15.4. Het Rekenhof spreekt zich **nooit** uit over de politieke opportuniteit van de ontvangsten of uitgaven.
- 15.5. Ten behoeve van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers verstrekt het Rekenhof informatie over de uitvoering van de begroting via:
- zijn **Boek van opmerkingen** dat jaarlijks (meestal in aanwezigheid van de pers) aan de Kamervoorzitter wordt overhandigd en vervolgens in de subcommissie Rekenhof van de commissie voor de Financiën en de Begroting wordt besproken;
 - zijn jaarlijkse boek over de Sociale Zekerheid (sinds 2010);
 - zijn bijzondere publicaties waarin de resultaten van de controle van het goed gebruik van overheidsgeld worden opgenomen. Zij worden op initiatief van parlementsleden in de subcommissie Rekenhof en/of de bevoegde vaste commissies van de Kamer besproken;
 - zijn commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van Middelenbegroting en van Algemene Uitgavenbegroting (zie *supra*, punt 4.3.) en bij de begrotingsaanpassingen (zie *supra*, punt 10.3) (wet van 22 mei 2003, artikel 54). Sinds eind 2005 (DOC 51 2704/003 (2006-2007), blz. 189) organiseert de commissie voor de Financiën en de Begroting in het kader van haar begrotingswerkzaamheden een hoorzitting met afgevaardigden van het Rekenhof, die deze commentaar en opmerkingen komen toelichten;
 - zijn (eventuele) opmerkingen bij de beslissingen van de ministerraad tot het machtigen van bijkomende of nieuwe uitgaven (zie *supra*, punt 12.2.);
 - **het individuele recht** van elk kamerlid en elke senator (en ook van de leden van de Gewest- en Gemeenschapsparlementen) om de dossiers van het Rekenhof in te kijken en/of afschriften van stukken uit deze dossiers te verkrijgen. De wijze waarop dit **inzage- en informatierecht** kan worden uitgeoefend is omschreven in de artikelen 33 tot 36 van het reglement van inwendige orde van het Rekenhof, dat door de Kamer van volksvertegenwoordigers begin 1998 werd goedgekeurd (Stuk Kamer nr. 1350/1 – 97/98). Het Rekenhof rapporteert geregeld aan de Kamervoorzitter over de door de Kamerleden geraadpleegde dossiers en over de door hen gestelde vragen.
- 15.6. Het Rekenhof kan door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden belast met onderzoeken naar de wettigheid en de regelmatigheid van sommige uitgavenprogramma's en naar het goed gebruik van overheidsgeld (op basis van de wet van 10 maart 1998), alsook met financiële audits binnen de diensten en instellingen die aan de controle van het Hof zijn onderworpen. Zo heeft de Kamer in een resolutie van 11 mei 2000 aan het Rekenhof de opdracht gegeven, met toepassing van de artikelen 5 en *5bis* van zijn organieke wet van 29 oktober 1846, de goede besteding van de rijksmiddelen door de NMBS te controleren (DOC 50 0489/001 tot 005). Hetzelfde gebeurde op 19 maart 2008 met een resolutie tot uitvoering van een onderzoek door het Rekenhof naar de opvolging van de beheerscontracten door de NMBS, Infrabel, NMBS Holding en de Staat (DOC 52 0740/003). In 2010 en 2011 werden twee nieuwe opdrachten aan het Hof gegeven naar aanleiding van de werkzaamheden van de bijzondere commissie belast met het onderzoek naar de veiligheid van het spoorwegnet in België naar aanleiding van het dramatisch ongeval in Buizingen.

- 15.7. Indien een wetsvoorstel financiële gevolgen heeft, kan de bevoegde vaste commissie (via de Kamervoorzitter) het Rekenhof verzoeken om haar vóór de stemming een nota te verstrekken met een raming van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten (artikel 79.1 van het Kamerreglement). Deze adviezen worden als afzonderlijk parlementair document gepubliceerd²⁵.
- 15.8. Het Rekenhof is gevestigd te 1000 Brussel, Regentschapsstraat 2 (tel. 02/551.81.11 – fax 02/ 551.86.22 – e-mail: ccrekN@ccrek.be - website: www.ccrek.be).

16. Varia

- 16.1. **Anticipatieve uitgaven** zijn uitgaven ten laste van de begroting van het volgende begrotingsjaar. Vanaf 1 november (x-1) mogen de verbintenissen die nodig zijn voor de ononderbroken werking van de openbare diensten worden aangegaan ten laste van de kredieten van het (volgende) begrotingsjaar (x). Het bedrag van deze verbintenissen mag een derde van de goedgekeurde vastleggingskredieten voor de overeenkomstige uitgaven van het (lopende) jaar (x-1) niet overschrijden. De vastleggingsakten bepalen dat de leveringen niet mogen geschieden en de diensten niet mogen worden gepresteerd vóór de opening van het begrotingsjaar (x) (wet van 22 mei 2003, artikel 25).
- 16.2. **Begrotingsruiters** zijn bepalingen in het wetsontwerp van een begroting waarbij de wetgever voor de duur van het begrotingsjaar afwijkingen toestaat van de begrotings- en comptabiliteitswetgeving. In zijn commentaar en opmerkingen bij de begrotingsontwerpen vestigt het Rekenhof vaak de aandacht op eventuele **nieuwe** begrotingsruiters.
- 16.3. **Debudgettering** gebeurt wanneer bepaalde uitgaven die in de begroting thuis horen er toch niet in worden opgenomen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de uitgave door een andere overheid of openbare instelling wordt ten laste genomen en deze daartoe een lening aangaat waarvan de Staat de aflossings- en interestlasten op zich neemt (prefinanciering).
- 16.4. **Dubbele boekhouding:** Artikel 12 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat stelt dat de diensten hun algemene boekhouding voeren volgens de gebruikelijke regels en de beginselen van de dubbele boekhouding (gelijktijdige aanrekening in de algemene en de begrotingsboekhouding). Voortaan wordt er dus geboekt (in de algemene boekhouding) en aangerekend (in de budgettaire boekhouding) op transactiebasis volgens de regels van ESR95 (zie *infra*, punt 16.5.).
- 16.5. **ESR-neutraal:** De Europese Unie legt ons land bepaalde normen op inzake begrotingstekort en niveau van de overheidsschuld. Teneinde de naleving ervan in de EU-lidstaten te kunnen nagaan, legt zij een eenvormig stelsel van boekhoudkundige normen op. Eerst heette dat ESER79 (Europees Stelsel van Economische Rekeningen – 1979); later ESR95 (Europees Systeem van Rekeningen – 1995).
Voor wat ons land betreft is in het kader van het Stabiliteitsprogramma overeengekomen dat ook de Gemeenschappen en Gewesten een bijdrage moeten leveren in het globale Belgische resultaat.

²⁵ Bijv. DOC 51 1172/002.

Een maatregel is “ESR-neutraal” wanneer men er van uitgaat dat hij volgens ESR 95 geen uitgave met zich zal brengen die in het (positief of negatief) voorde-ringssaldo zal moeten worden verrekend.

16.6. De **Hoge Raad van Financiën** is een adviesorgaan van de uitvoerende macht, voorgezeten door de minister van Financiën. Hij publiceert het jaarlijks verslag van de studietoelagen voor de vergrijzing. Hij brengt ook jaarlijks verslag uit over de uitvoering van het Belgische stabiliteitsprogramma (zie *infra*, punt 16.13.).

16.7. De **inspectie van Financiën** is een controledienst van de uitvoerende macht. Deze ambtenaren (van universitair niveau) rapporteren aan de minister van Begroting over de wetsontwerpen, ontwerpen van koninklijke en ministeriële besluiten, over overheidsopdrachten en subsidies die hen door de “*spending*” minister bij wie zij geaccrediteerd zijn, voor (verplicht) **advies** worden voorgelegd. In tegenstelling tot het Rekenhof spreken zij zich wel uit over de opportuniteit van de voorgestelde uitgaven. Zij gaan ook na of de door de federale overheidsdiensten gevraagde kredieten stroken met de werkelijk noodzakelijke uitgaven (wet van 22 mei 2003, artikelen 32, 33 en 34).

16.8. **Interne audit en interne controle:** Een van de doelstellingen van de begrotingshervorming van mei 2003 was dat het zwaartepunt van de controle van de uitgaven “stroomopwaarts” zou worden verplaatst.

De afschaffing van het voorafgaand visum van het Rekenhof moest dan ook gepaard gaan met de gelijktijdige installatie van een stelselmatige en doelmatige interne controle. Op 17 augustus 2007 werden in dat verband drie koninklijke besluiten (*Belgisch Staatsblad*, 18 oktober 2007) uitgevaardigd:

- Koninklijk besluit betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht,
- Koninklijk besluit betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht;
- Koninklijk besluit tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO).

De leden van het Auditcomité voor de Federale Overheid (ACFO) werden op 21 februari 2010 bij koninklijk besluit aangesteld voor een mandaat van zes jaar. Het vast secretariaat ervan bevindt zich op de Kancelarij van de eerste minister. De realisatie van een coherent systeem van interne controle en interne auditactiviteiten bij de federale overheidsdiensten (FOD's) en programmatorische overheidsdiensten (POD's) heeft intussen heel wat vertraging opgelopen (165° Boek van het Rekenhof, deel I, blz. 461-471).

Het ACFO heeft aan alle federale overheidsdiensten een stand van zaken gevraagd aangaande hun interne controle en hun interne audit.

16.9. **Ordonnateurs** zijn ambtenaren van de “*spending*” overheidsdienst (de federale overheidsdienst die de uitgave verricht) die door hun initiatief een uitgave uitlokken of aan de uitvoering ervan deelnemen.

16.10. **Programmawet versus wet houdende diverse bepalingen:** In principe bevat een programmawet enkel dringende maatregelen om de begroting uit te voeren. Een wet houdende diverse bepalingen daarentegen bevat dringende niet-budgettaire maatregelen en/of niet-dringende maatregelen. In de praktijk bevat een ontwerp van programmawet echter soms ook bepalingen die volledig losstaan van de begroting. Daarom kan luidens artikel 72.4 van het Reglement van de

Kamer van volksvertegenwoordigers een politieke fractie die van oordeel is dat het verband met het budgettaire oogmerk voor sommige artikelen niet aanwezig is, vóór de verzending naar commissie vragen dat de Conferentie van voorzitters zich daarover uitspreekt. De Conferentie van voorzitters beslist welke artikelen in voorkomend geval uit het ontwerp moeten worden gelicht om als één of meer aparte ontwerpen te worden behandeld. Bij gebrek aan consensus in de Conferentie van voorzitters beslist de plenaire vergadering.

- 16.11. **Provisionele kredieten** zijn bedragen die worden ingeschreven in de Algemene Uitgavenbegroting en dienen tot dekking van vermoedelijke bijkomende uitgaven, waarvan het precieze bedrag afhangt van onzekere evoluties (bijv. artikel 41 10 01.00.01 van sectie 03 van de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2010 (DOC 52 2223/001, blz. 208-209). Op grond van een **begrotingsruiter** (zie *supra*, punt 16.2.) mogen deze bedragen dan **in de loop van het begrotingsjaar** (*in afwijking van het beginsel van de specialiteit van de begroting* – zie *supra*, punt 3.2.) bij koninklijk besluit over diverse programma's van een of meerdere secties van de begroting worden verdeeld.
- 16.12. **Rekenplichtigen** zijn ambtenaren die voor rekening van de Staat gelden ontvangen. Zij moeten geregeld verantwoording afleggen aan het Rekenhof over de verrichtingen die zij hebben gedaan in de loop van het jaar. Het Hof kan hen veroordelen om een (eventueel) tekort geheel of ten dele aan de Staatskas terug te betalen. Tegen dergelijke arresten van het Rekenhof kan de rekenplichtige (wegens vormgebrek of schending van de wet) cassatieberoep instellen. Wanneer het Hof van Cassatie het arrest van het Rekenhof vernietigt, wordt de zaak doorverwezen naar een “commissie *ad hoc*” van de Kamer van volksvertegenwoordigers, die een definitieve uitspraak doet. Dit gebeurde voor het laatst op 23 december 1993 (Stuk Kamer nr. 1271/1 – 93/94). De minister van Financiën kan voorschotten toekennen aan rekenplichtigen van de federale Staatsdiensten teneinde uitgaven te dekken waarvan de aard wordt vastgesteld door de koning (wet van 22 mei 2003, artikel 66). Ook het statuut van deze rekenplichtigen alsook van de ordonnateurs (cf. *supra*) zal bij koninklijk besluit (ter uitvoering van artikel 29 van de wet van 22 mei 2003) nader worden bepaald.
- 16.13. **Stabiliteits- en groeipact:** De Europese begrotingsdiscipline werd bepaald in het Verdrag van Maastricht (1992). De Maastrichtnormen bestaan erin dat een tekort van een Europese lidstaat de 3 %-norm (van het bruto binnenlands product) niet of slechts incidenteel zou overschrijden, op straffe van een boete. De staatsschuld zou ten hoogste 60 % van het bruto nationaal product mogen bedragen. Het belastingstelsel zou zodanig hervormd moeten zijn dat de belastinginkomsten zoveel mogelijk conjunctuurgevoelig zouden worden. Tenslotte zou het inflatiecijfer nooit meer dan een procent mogen afwijken van het Europese gemiddelde, waardoor ook de door de centrale banken gehanteerde interestpercentages nooit meer dan dat percentage uiteen zouden gaan lopen. In 2000 zijn deze afspraken omgezet in het Stabiliteits- en Groeipact met het oog op het doen naleven van de begrotingsnormen binnen de eurozone. De EMU-lidstaten moeten jaarlijks een **stabiliteitsprogramma** opstellen, d. i. een meerjarenplan dat het groeipad van de begroting op middellange termijn vastlegt. De begrotings- en schuldnormen dienen als land te worden gehaald. Dit betekent dat de resultaten van de federale overheid en de sociale zekerheid (samen Entiteit I) moeten worden geconsolideerd met de resultaten van de Gewesten en Gemeenschappen en de lokale besturen (provincies en gemeenten) die samen Entiteit II vormen. Entiteit I en II moeten dus samen aan de normen voldoen.

Door de mondiale economische en financiële crisis is duidelijk geworden dat het economische beleid in de Economische en Monetaire Unie (EMU) nauwer moet worden gecoördineerd. Het **Europees Semester**, het maatregelenpakket inzake **economic governance** en de strategie Europa 2020 moeten hierop een antwoord bieden. Het **Euro-plus pact**, dat door de Staats- en regeringsleiders van de eurozone werd goedgekeurd en waaraan ook Bulgarije, Denemarken, Letland, Litouwen, Polen en Roemenië deelnemen, heeft als doel de competitiviteit te verbeteren en een hoger convergentiepeil te bereiken.

Jaarlijks ontwerpt de Europese Commissie in januari een groeianalyse (*Annual Growth Survey*). Deze bevat prioriteiten en suggesties inzake begroting en macro-economische coördinatie.

Het **Europees Semester** houdt in dat het begrotingsbeleid en de structurele hervormingen van de lidstaten worden bewaakt. Hiertoe moeten de lidstaten vanaf 2011 jaarlijks in april een **stabiliteitsprogramma** (lidstaten van de eurozone) of een convergentieprogramma (lidstaten buiten de eurozone) aan de Europese Commissie voorleggen. Op basis van de thematische doelstellingen van **Europa 2020** (tewerkstellingsgraad, O&O, CO₂-uitstoot, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, aantal schoolverlaters, armoede) moet bovendien elke lidstaat zijn eigen prioriteiten bepalen in een **nationaal hervormingsprogramma**.

De Europese Commissie beoordeelt deze programma's en formuleert geïntegreerde landenspecifieke aanbevelingen. Deze worden door de Raad aangenomen en overgezonden aan de lidstaten die ermee rekening houden bij het opstellen van hun ontwerpbegroting voor het volgende jaar (Nationaal semester).

Het macro-economisch toezicht in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact bevat een preventief luik (waarschuwingmechanisme – aanbevelingen) en een correctief luik (sanctiemechanisme). Ingeval van ernstige onevenwichten, kan de *Excessive Imbalance Procedure* in werking worden gesteld. Als de lidstaat geen adequate actie onderneemt, kan een procedure worden ingezet die tot sancties (storten van geld op een rekening, boetes) leidt.

- 16.14. Een **vastleggingsmachtiging** is een in het beschikkend gedeelte van de Algemene Uitgavenbegroting gegeven toestemming om verbintenissen ten belope van een bepaald bedrag aan te gaan ten laste van de variabele vastleggingskredieten van een begrotingsfonds ingeval van een tijdelijk gebrek aan voldoende geïnde toegewezen ontvangsten. De vereffeningen en de betalingen kunnen echter maar gebeuren ten belope van de effectief beschikbare middelen van het fonds.

17. MEER UITLEG

Met uw vragen om bijkomende uitleg kunt U steeds terecht op het secretariaat van de Commissie voor de Financiën en de Begroting, bij de auteurs van de handleiding:

- de heer W. Schelstraete: tel.: 02-549 81 26 – walter.schelstraete@dekamer.be – fax: 02-549 84 98 of
- Mevrouw V. Geuffens: tel: 02-549 80 69 – viviane.geuffens@dekamer.be - fax: 02-549 84 98

BEKNOPTE BIBLIOGRAFIE

BECKERS J. en MATTHIJS H. – Overzicht van het begrotingsrecht in België – Story-Scientia Brussel 1991 - 585 blz.

BUFFEL, L. – “De modernisering van de boekhouding van de Federale Overheid: algemeen opzet”, in: Documentatieblad van de Federale Overheidsdienst Financiën, 2009/1, blz. 99 – 125.

JONET M. en MAUDENS L. – “Een becommentarieerde lezing van de wet van 22 mei 2003 houdende de organisatie van de begroting en de comptabiliteit van de federale Staat”, in: Documentatieblad van de Federale Overheidsdienst Financiën, 2004/1, blz. 3-85.

MATTHIJS H. en VANDENBOSSCHE E. – De nieuwe presentatie en de nieuwe goedkeurings-procedure van de Belgische staatsbegroting, T.B.P. nr. 8, 1990, blz. 550-562.

MATTHIJS H., m.m.v. MATTHIJS D. en MERGAERTS S. – Overheidsbegrotingen - Die Keure, Brugge 2005 – 499 blz.

MATTHIJS H. – Belgische begroting (De essentie), Antwerpen, 2010, 53 blz.

SCHELSTRAETE W. – De informatietaak van het Rekenhof – nieuwe perspectieven?. T.B.P. nr. 7, 1988, blz. 519-528.

SCHELSTRAETE W. en GRENACS A., – “Wat parlementsleden in de dossiers van het Rekenhof gaan zoeken: bedenkingen over het gebruik van het parlementair inzage- en informatie-recht tijdens de periode 2001-2006”, C.D.P.K., 2008, blz. 134-149.

SENELLE R. en CLEMENT E. – Dotaties – Die Keure, Brugge 1990, 36 blz.

SENELLE R., CLEMENT M. en VAN DE VELDE E., – Handboek voor de Koning, Lannoo, 2004, 431 blz.

SENELLE R., CLEMENT M. en VAN DE VELDE E., – À l’attention de sa majesté le Roi, MOLS, 2006, 519 blz.

STANGHERLIN C., – Le patrimoine royal, La Charte, 2004, 120 blz.

TROSCH A., – La nouvelle procédure de jugement des comptables publics devant la Cour des comptes, J.T., 1988, pp. 614 – 617.

VAN de VOORDE A. en STIENLET G., – De rijksbegroting in het federale België, CEPES, Brussel, 1995 (vijfde uitgave) – 314 blz.

VAN de VOORDE A. en STIENLET G., – Le budget de l’État dans la Belgique fédérale, CEPES, Bruxelles, 1995 (cinquième édition) – 308 blz.

VAN DER HULST M., – Het federale parlement. Organisatie en werking., UGA, Kortrijk, 2010, 587 blz.

VAN PARYS T. en CLEMENT E., – “De aan de rechtsmacht van het Rekenhof onderworpen rekenplichtige”, R.W., 1993-1994, blz. 1319-1324.

VAN PARYS T. en CLEMENT E., – “Een commissie ad hoc van de Kamer van volksvertegenwoordigers zetelt als rechtscollège”, T.B.P., 1993, blz. 427-432; R.W., 1993-1994, blz. 3-8.

TREFWOORDENREGISTER
(de nummers verwijzen naar de rubrieken, *niet* naar de pagina's)

A

Aanpassingsblad: 6.2, 7.2, 10.3
Aanvullende kredieten: 13.1(voetnoot 19)
Activiteitenprogramma's: 7.9
Administratieve blokkering (van kredieten): 12.2, 12.4
Algemeenheid van de begroting: 3.3A
Algemene rekening van de Staat: 14.3
Algemene Toelichting: 4.1, 4.2, 5.1 tot 5.3
Algemene Uitgavenbegroting: 4.1, 4.2, 4.4, 5.1, 7.1 tot 7.12, *7bis*.1 tot *7bis*.3, 8.1 tot 8.3, 9.1, 9.2, 9.4, 10.3, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5, 11.9, 12.1, 15.5, 16.11, 16.14
Amendementen (op de begrotingen): 6.5, 6.6, 6.7, 7.5
Anticipatieve uitgaven: 16.1

B

Basisallocaties: 7.8 tot 7.10, 7.12, 9.2, 10.2, 12.3
Begrotingsbeginselen: 3.1 tot 3.5
Begrotingscontrole: 10.1 tot 10.3
Begrotingsdocumenten (parlementaire): 4.1 tot 4.4
Begrotingsfondsen: 8.2, 11.1 tot 11.9
Begrotingsjaar: 3.1, 14.1
Begrotingsruiters: 3.5, 16.2, 16.11
Begrotingswetgeving: 2.1 tot 2.8
Belastingen: 3.1, 6.7, *6bis*.1
Beleidsnota's: 4.4, 7.3
Bestaansmiddelenprogramma's: 7.9
Bestuur der Domeinen (verrichtingen): 6.3
Betaling: 8.1, 13.4
Bijbladen: zie aanpassingsbladen
Bijkredieten: — door een aanpassingsblad: 7.2
 — door beslissing van de Ministerraad: *7bis*.3, 12.1 tot 12.5, 15.5
Boek van opmerkingen van het Rekenhof: 15.5

C

Civiele Lijst: 9.1 tot 9.3
Commissie voor de Comptabiliteit: 9.4, 9.5
Commissie voor de Financiën en de Begroting: 6.5, 7.4, 7.5, 7.6, 10.3, 15.5
College van federale ombudsmannen (dotatie): 9.1, 9.5

D

Debudgettering: 16.3
Dotaties: 7.3, 9.1 tot 9.5
Duitstalige Gemeenschap (dotatie): 9.1
Dubbele boekhouding: 1 (*in fine*), 16.4

E

Economic governance: 16.3

Eenjarigheid van de begroting: 3.1

Eindregeling van de begroting: 14.1 tot 14.4

ESR-neutraal: 16.5

Europees Parlement (dotatie aan de Belgische leden van): 9.1 (voetnoot 14)

Europees Semester: 16.13

F

Financiewet: 6*bis*.1, 6*bis*.2, 7*bis*.1

Fiscale ontvangsten: 6.1, 6.3

Fiscale uitgaven (inventaris van): 6.4

G

Grondwettelijke beginselen: 3.1 tot 3.3, 6.7, 9.4

H

Herverdeling van de basisallocaties: 7.12

Hoge Raad van Financiën: 16.6

I

Inspectie van Financiën: 10.1, 16.7

Interne audit en interne controle: 16.8

Inzagerecht (parlementsleden) in dossiers Rekenhof: 15.5

K

Kamer van volksvertegenwoordigers (dotatie): 9.1, 9.2, 9.4

Kaseenheid: 3.3C

Koninklijke familie (dotaties aan de leden van): 9.1

Kredieten (periodieke stand van): 10.2

Kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad: zie bijkredieten door beslissing van de ministerraad

L

Leningsmachtiging: 6.7, 6*bis*.1

Limitatieve kredieten: 8.2, 8.3, 9.2, 11.5

M

Machtiging om belastingen te heffen: 3.1, 6.7, 6*bis*.1

Meerjarenraming: 5.3, 7.3

Middelenbegroting: 4.1, 4.2, 5.1, 6.1 tot 6.7, 6*bis*.1, 7.4, 7*bis*.1, 10.3, 11.3, 11.5, 15.5

Ministerraad: kredietoverschrijdingsrecht: zie bijkredieten door beslissing van de Ministerraad

Minister van Begroting: 4.1 (+voetnoot 5), 7.6, 7.12, 9.4, 10.1, 10.2, 13.2, 16.7

Minister van Financiën: 11.9, 13.1, 13.2

N

Niet-affectatie van de ontvangsten: 3.3B, 11.3, 11.7

Niet-fiscale ontvangsten: 6.1, 6.3

Niet-limitatieve kredieten: zie variabele kredieten

Nieuwe uitgaven: 7*bis*.3, 12.1

O

Ontvangstenbegroting: zie Middelenbegroting
Openbaarheid van de begroting: 3.4
Opportuniteit van ontvangsten en uitgaven: 15.4, 16.7
Ordonnateur: 8.1, 16.9
Organieke fondsen: zie begrotingsfondsen
Overdracht van begrotingskredieten: 8.2, 11.6, 11.7
Overschrijving van begrotingskrediet: 3.2

P

Plenaire vergadering (Kamer van volksvertegenwoordigers): 6.5, 7.5
Politieke partijen (dotaties ter financiering van): 9.1
Prefinanciering: 16.3
Programma's: 3.2, 7.1 tot 7.4, 7.8, 7.9, 7.10, 7.12, 7*bis*.2, 10.2, 12.3, 16.11
Programmawet versus wet houdende diverse bepalingen: 16.10
Provisionele kredieten: 16.11

R

Rapporteurs van de adviescommissies: 7.4, 7.6
Rekenhof: 3.2, 4.3, 7.3, 7.12, 8.1, 9.1, 9.2, 9.5, 10.2, 10.3, 12.2, 13.2 tot 13.4, 15.1 tot 15.8, 16.2, 16.7, 16.8, 16.12
Rekeningwet: zie eindregeling van de begroting
Rekenplichtigen: 8.1, 16.12

S

Schatkistvoorschotten: 13.1 tot 13.4
Senaat (dotatie): 7.7, 9.1, 9.4
Specialiteit van de begroting: 3.2, 7.2, 16.11
Stabiliteits- en groeipact: 16.13

T

Terugbetalingfondsen: 7.3, 11.8
Toelagen (facultatieve): 7.11
Toewijzingsfondsen: 7.3, 11.9

U

Uitgavenbegroting: zie Algemene Uitgavenbegroting
Universaliteit: zie algemeenheid van de begroting

V

Variabele/veranderlijke kredieten: 8.2, 8.3, 11.1 tot 11.3, 11.5, 11.7
Vaste Kamercommissies (advies over de uitgavenbegroting): 7.4, 7.6, 10.3
Vastlegging: 8.1
Vastleggingskredieten: 8.2
Vastleggingsmachtigingen: 11.6, 16.14
Verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting: 4.2, 4.4, 7.3
Vereffening: 8.1
Voorlopige kredieten: 6*bis*.1, 7*bis*.1 tot 7*bis*.3, 12.1

W

Wettelijk karakter van de begroting: 3.4